

**Universidade Federal do Paraná
Setor de Ciências da Terra
Curso de Mestrado em Geografia**

O Processo de Planejamento Urbano e suas Temporalidades

**Uma análise da influência da legislação urbanística na
produção do espaço urbano de Belo Horizonte**

Pedro Carlos de Alcântara Fabiano

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia, curso de Mestrado, Setor de Ciências da Terra da Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Geografia.

Orientação: Prof^a. Dr^a. Olga L. C. F. Firkowski

**Curitiba
Fevereiro - 2005**



PARECER

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Curso de Pós-Graduação em Geografia, reuniram-se para realizar a arguição da Dissertação de Mestrado, apresentada pelo candidato **Pedro Carlos de Alcântara Fabiano**, intitulada: “**O Processo de Planejamento Urbano e suas Temporalidades: uma análise da influência da legislação urbanística na produção do espaço urbano de Belo Horizonte**”, para obtenção do grau de **Mestre** em Geografia, do Setor de Ciências da Terra da Universidade Federal do Paraná, Área de Concentração **Produção do Espaço Urbano-Regional**.

Após haver analisado o referido trabalho e argüido o candidato, são de parecer pela **APROVAÇÃO** da Dissertação.
Curitiba, 01 de abril de 2005.

Nome e assinatura da Banca Examinadora:

Prof. Dra. Olga Lúcia C. de Freitas Firkowski
(Orientadora e Presidente da Banca)

Prof. Dr. Ralfo E. da Silva Matos
UFMG

Prof. Dra. Cicilian Luiza Löwen Sahr
UEPG

Para Simone, Gabriel e João Pedro,

porque toda abnegação, renúncia e dedicação presentes neste trabalho não foram outros senão o tempo que não devotei a vocês. Por isso, mas também e principalmente pelo seu amor, carinho e paciência, esse trabalho lhes pertence.

AGRADECIMENTOS

Muito obrigado...

Letícia, Carlos Augusto, Tânia, Júlio, amigos da prefeitura de Belo Horizonte, vocês foram imprescindíveis, espero poder retribuir.

Joaquim, Paulo, Giovanni, Sérgio Carvalho, Júlio, Karime, amigos antigos e futuros da BHTRANS, pelas informações, dados, empréstimos, tempo perdido com minha chateação de mestrando. Obrigado Tomás, nosso guru, pela entrevista, Schmidt e Sérgio pelo apoio e Amélia, colega de angústias teórico-metodológicas, pelas conversas e troca de idéias. Especial abraço à Graça.

Marciel, Paulo, Sandra Ayres, Beth, Leilane e Josemara, colegas bolsistas, colegas “calouros” no Paraná, colegas “calouros” na Geografia, amigos do dia a dia da sala de estudos, que muito ajudaram com paciência, respeito e troca de idéias.

Marcelo, José Carlos, Raul, Maria Luíza, Milton, Roland, Fabiana, Walderez, Karin, Idene, Helena, Sandra Lessa, Wilson, Renata, colegas de turma, e que turma, que compartilharam comigo a vida acadêmica. Teca e Silvia, nutricionistas do alto astral, que valorizam o valor da “interdisciplinaridade” na vida, muito obrigado pelo carinho. Alexandre, colega de angústias “proustianas”, um abraço especial.

Especial obrigado a todos os professores do Mestrado. Tanto aqueles com quem tive o privilégio de debater minhas idéias, de quem fui aluno, quanto aqueles de quem não fui, mas que admirei de longe imaginando suas carreiras, trabalho e suor para conquistarem seu “espaço” hoje. Obrigado especial para o Chico, a Salete, o Sylvio, a Leila Dias e a Mônica (assim mesmo, com acento agudo), pessoas que me construíram nesses dois anos. Um abraço também ao Leonardo pela sua força em muitos momentos complicados. E um agradecimento especial às professoras Gislaine e Cicillian pela sua participação na qualificação desse trabalho e pela forma objetiva e clara com a qual fizeram suas observações, contribuindo de maneira decisiva para que a dissertação se desenvolvesse de forma organizada e coerente.

Impossível não agradecer ao Zem, que da secretaria do curso, desde o já distante julho de 2002, viabilizou tudo o que foi necessário para inscrição, matrícula,

participação em disciplinas, estágio de docência, viagens, realização enfim do curso. Sempre solícito e atencioso, grande pessoa, grande camarada, craque da bola e da vida, valeu!

Família Fabiano, pai, mãe, Paula, Beca, Márcia, Carina... peço a Deus que lhes abençoe por tudo que fizeram, me apoiando mesmo estando tão longe! Sou muito grato pela companhia de vocês nesse caminho que teve muitos percalços, mas que trouxe (e trará...) tanta alegria.

Família Farias da Silva, Seu Ailton, Dona Marly, Sérgio, Luiz, Diego, Tia Jane, sobrinhos e sobrinhas, que me acolheram e me fizeram sentir em família e em casa, minha casa curitibana! Muito obrigado!

Um agradecimento ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq, órgão de fomento que viabilizou a realização desse trabalho e possibilitou a minha presença em Curitiba, à UFPR - Universidade Federal do Paraná, que cumpre seu papel de universidade pública e gratuita brilhantemente, servindo de exemplo para as demais, à PBH - Prefeitura de Belo Horizonte, por todas as informações disponibilizadas através de seus técnicos, e à BHTRANS - Empresa de Transporte e Trânsito de Belo Horizonte, por ter me concedido a licença sem a qual estar em Curitiba e cursar o Mestrado seria impossível.

Também quero agradecer às minhas fontes diretas e suas dissertações que muito contribuíram para a compreensão da realidade de Belo Horizonte e que me foram gentilmente cedidas para consulta: Tânia Ferreira, Natália Mol e professor Ralfo, meus sinceros obrigados.

Por fim, quero agradecer especialmente à minha orientadora. Professora Olga, que mais que minha orientadora, professora, supervisora, coordenadora, foi um grande apoio para um "calouro" na Geografia e no Paraná e que, em momento algum, recusou-se a prestar qualquer ajuda, esclarecer, informar e mesmo antecipar questões, muitas vezes entendendo minhas limitações, foi retirando as pedras do caminho para a construção da dissertação. Prezada Olga, meu mais sincero obrigado.

Curitiba, 28 de fevereiro de 2005

EPÍGRAFE

Não é o tempo que passa, somos nós é que passamos ...

Fernando Sabino

SUMÁRIO

Lista de Siglas	vii
Lista de Ilustrações	viii
- Figuras	viii
- Mapas	viii
- Pranchas	viii
Lista de Quadros e Tabelas	ix
Lista de Gráficos	x
Resumo	11
Abstract	12
INTRODUÇÃO	13
CAPÍTULO 1	
A Questão Acadêmica no Planejamento Urbano de Belo Horizonte	24
1.1 O uso de indicadores de qualidade no planejamento urbano	32
1.2 A expansão urbana e o sistema viário de Belo Horizonte	45
1.3 Temporalidade: questão acadêmica no planejamento urbano de BH	53
CAPÍTULO 2	
Breve Histórico do Processo de Planejamento Urbano no Brasil	59
2.1 Planejamento urbano no Brasil	60
2.2 Planejamento urbano em Belo Horizonte	66
2.3 Planejamento urbano em uma cidade ideal	74

CAPÍTULO 3

Temporalidade e Contradições no Espaço Urbano de Belo Horizonte 80

3.1 Assincronia: contradições na legislação 81

3.2 Vigência: contradições na produção do espaço 86

3.3 Relógio acelerado: contradições na ocupação 99

CONSIDERAÇÕES FINAIS 106

REFERÊNCIAS 112

ANEXOS 120

Anexo 1 - Mapas e dados das administrações regionais 121

Anexo 2 - Relação de UP's e bairros por administração regional 128

Anexo 3 - BH: Ranking dos 25 bairros com maior área de baixa habite-se total e relativa (períodos de 1993 a 1996, 1997 a 2000 e 2001 a 2002) 132

LISTA DE SIGLAS

- ADE - Área de Diretrizes Especiais
- ARB - Administração Regional Barreiro
- ARCS - Administração Regional Centro-Sul
- ARL - Administração Regional Leste
- ARNE - Administração Regional Nordeste
- ARNO - Administração Regional Noroeste
- ARO - Administração Regional Oeste
- ARP - Administração Regional Pampulha
- ARVN - Administração Regional Venda Nova
- BNH - Banco Nacional da Habitação
- CNDU - Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano
- CNPU - Comissão Nacional de Regiões Metropolitanas e Política Urbana
- COPASA - Companhia de Saneamento de Minas Gerais
- IAB - Instituto dos Arquitetos do Brasil
- IBAM - Instituto Brasileiro de Administração Municipal
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- ICV - Índice de Condição de Vida
- IDH - Índice de Desenvolvimento Humano
- IQVU - Índice de Qualidade de Vida Urbana
- LPOUS - Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo
- LUOS - Lei de Uso e Ocupação do Solo
- PBH - Prefeitura de Belo Horizonte
- PLAMBEL - Planejamento da Região Metropolitana de Belo Horizonte
- POS - Plano de Ocupação do Solo da Aglomeração Metropolitana
- PPU - Processo de Planejamento Urbano
- RMBH - Região Metropolitana de Belo Horizonte
- SAGMACS - Sociedade para a Análise Gráfica e Mecanográfica Aplicada aos
Complexos Sociais
- SERFHAU - Serviço Federal de Habitação e Urbanismo
- SMRU - Secretaria Municipal de Regulação Urbana

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURAS

Figura 01 - BH: Região Metropolitana - localização e divisão municipal.....	26
Figura 02 - RMBH: Vista aérea da mancha do aglomerado metropolitano.....	28
Figura 03 - Belo Horizonte: administrações regionais	29
Figura 04 - Belo Horizonte: unidades de planejamento	31
Figura 05a - Belo Horizonte: classificação das UP's segundo a Oferta Local	35
Figura 05b - Belo Horizonte: classificação das UP's segundo o IQVU	35
Figura 06 - BH: reclassificação das UP's com intervalos iguais de classes.....	36
Figura 07 - BH: vistas aéreas da administração regional Centro-Sul.....	39
Figura 08 - BH: Administração Regional Centro-Sul (2001)	42
Figura 09 - BH: Administração Regional Oeste (2001)	43
Figura 10 - BH: Administração Regional Pampulha (2001)	44
Figura 11 - BH: evolução da mancha de ocupação urbana (1918 a 1995)	46
Figura 12a - Belo Horizonte: Av. Cristiano Machado, região Norte	48
Figura 12b - Belo Horizonte: Av. dos Andradas, região Leste	48
Figura 13 - Belo Horizonte: Plano original de Aarão Reis (1894)	68
Figura 14 - BH: Reprodução da folha 53 dos Anexos II, IV e XII da Lei 7166/96 ..	104
Figura 15 - BH: Reprodução da folha 53 do Anexo II da Lei 8137/00	105

MAPAS

Mapa 01 - Belo Horizonte: região metropolitana (2002)	27
---	----

PRANCHAS

Prancha 01 - BH: Administração Regional Barreiro - mapas e dados	122
Prancha 02 - BH: Administração Regional Leste - mapas e dados	123
Prancha 03 - BH: Administração Regional Nordeste - mapas e dados	124
Prancha 04 - BH: Administração Regional Noroeste - mapas e dados	125
Prancha 05 - BH: Administração Regional Norte - mapas e dados	126
Prancha 06 - BH: Administração Regional Venda Nova - mapas e dados	127

LISTA DE QUADROS E TABELAS

QUADROS

Quadro 01 - Belo Horizonte: instrumentos urbanísticos (1976 a 2000)	50
Quadro 02 - Belo Horizonte: relação de bairros e unidades de planejamento por administração regional	128

TABELAS

Tabela 01 - Evolução da população da RMBH (1950-1996)	30
Tabela 02 - BH: variáveis e pesos IQVU - Índice de Qualidade de Vida Urbana	33
Tabela 03 - BH: classificação das unidades de planejamento pelo IQVU - 1994....	37
Tabela 04 - BH: índices de conforto urbano por unidade de planejamento - administrações regionais Oeste, Pampulha e Centro-Sul	40
Tabela 05 - BH: índices de qualidade de vida e renda - administrações regionais Oeste, Pampulha e Centro-Sul	41
Tabela 06 - BH: evolução da população (1900 a 2000)	47
Tabela 07 - BH: projetos aprovados por administração regional (1993 a 2003)	87
Tabela 08 - BH: alvará construção por administração regional, 1993-2003 (m ²)	88
Tabela 09 - BH: alvará construção por administração regional, 1993-2003 (%)	88
Tabela 10 - BH: baixa habite-se por administração regional, 1993-2003 (m ²)	89
Tabela 11 - BH: baixa habite-se por administração regional, 1993-2003 (%)	89
Tabela 12 - BH: área de baixa habite-se por administração regional - dados revisados, 1993-2003 (m ²).....	91
Tabela 13 - BH: área de baixa habite-se por administração regional - dados revisados, 1993-2003 (%).....	91
Tabela 14 - BH: evolução do alvará de construção e baixa habite-se, 1993-2004 .	93
Tabela 15 - BH: tempo médio de obtenção de baixa, 1993-2003 (anos)	96
Tabela 16 - BH: temporalidades das ações de planejamento urbano	97
Tabela 17 - BH: Ranking dos 25 bairros com maior área de baixa habite-se total e relativa (períodos de 1993 a 1996, 1997 a 2000 e 2001 a 2002	133

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 - BH: alvará construção por administração regional 1993-2003 (%)	90
Gráfico 02 - BH: baixa habite-se por administração regional 1993-2003 (%)	92
Gráfico 03 - BH: evolução do alvará de construção 1993-2003	93
Gráfico 04 - BH: evolução da baixa habite-se 1993-2004	94
Gráfico 05 - BH: evolução do imóvel médio por regional 1993-2003 (m ²)	96
Gráfico 06 - BH: temporalidades das ações de planejamento urbano	111

Resumo

O presente trabalho é o resultado da pesquisa para a dissertação do Curso de Mestrado em Geografia da Universidade Federal do Paraná, que teve como objeto de estudo o processo de planejamento urbano na cidade de Belo Horizonte. Ele apresenta uma análise baseada na hipótese de que existem diferentes temporalidades dos agentes presentes no planejamento urbano. Essa hipótese é considerada com o objetivo de se entender as contradições expressas no espaço urbano de Belo Horizonte. Essas contradições são observadas através dos processos de concentração de investimentos em algumas áreas da cidade, bem como pela excessiva verticalização resultante dessa concentração. Tais contradições são também identificadas como consequência das legislações urbanísticas implantadas. São analisadas as mudanças ocorridas após a implantação das legislações aprovadas a partir de 1996. Para tal, são utilizados dados das áreas dos projetos arquitetônicos aprovados e construídos entre 1993 e 2004. A dissertação chega à conclusão de que essas contradições são, sob o enfoque da pesquisa, decorrentes das diferentes temporalidades e ainda ocorrem em função das suas características específicas: aquelas identificadas com os interesses dos agentes hegemônicos, a temporalidade das coisas, e aquelas identificadas com os objetivos do planejador urbano, as temporalidades do fazer. As relações entre essas diferentes temporalidades foram estudadas a partir da associação dessas a ações do planejamento urbano. Assim, o projeto arquitetônico e o projeto de parcelamento foram associados à temporalidade das coisas e o plano diretor e a lei de uso do solo foram associados à temporalidade do fazer. Conclui-se que, para que se possa melhor planejar, aplicar e gerenciar as políticas públicas de uso e ocupação do solo, é necessária a busca de uma dialética entre essas temporalidades que persiga sua interação, que represente um processo de busca de uma sincronia.

Abstract

The present work is the conclusion of the research for the Curso de Mestrado in Geography of the Universidade Federal do Paraná, that had as study object the process of urban planning in the city of Belo Horizonte. It presents an analysis based on the hypothesis of that different temporalities of the agents exist gifts in the urban planning. This hypothesis is considered with the objective of understanding the express contradictions in the urban space of Belo Horizonte. These contradictions are observed through the processes of concentration of investments in some areas of the city, as well as for the extreme concentration of residential buildings in the same areas. Such contradictions also are identified as consequence of the implanted urban laws. The occurred changes are analyzed after the implantation of the laws approved from 1996. For such, they are used given of the areas of the projects architectural approved and constructed between 1993 and 2004. The research arrives at the conclusion of that these contradictions are, under the approach of the research, result of the different temporalities and still they occur in function of its specific characteristics: those identified with the interests of the hegemonic agents, the temporality of the things, and those identified with the objectives of the urban planner, the temporalities of making. The relations between these different temporalities had been studied from theirs association with the actions of the urban planning. Thus, the architectural project and the zoning plans of had been associates to the temporality of the things and the managing plan and the law of use of the ground had been associates to the temporality of making. One concludes that, so that if can better plan, apply and manage the politics public of use and occupation of the ground, is necessary the search of a dialectic between these temporalities that its interaction pursues, that represents a search of a synchronic process.

Introdução

*He's a real nowhere man
Sitting in his nowhere land
Making on his nowhere plans for nobody*

*Doesn't have a point of view
Knows not where he's going to
Isn't he a bit like you and me?*

*Nowhere man, please listen
You don't know what you're missing
Nowhere man, the world is at your command.*

*Nowhere man, d'ont worry
Take your time, d'ont hurry
Leave it all 'till somebody else lends you a hand.*

*Nowhere man, please listen
You don't know what you're missing
Nowhere man, the world is at your command.*

*Nowhere man, please listen
You don't know what you're missing
Nowhere man, the world is at your command.*

*He's a real nowhere man,
Sitting in his nowhere land,
Making all his nowhere plans for nobody.
Making all his nowhere plans for nobody.
Making all his nowhere plans for nobody.*

Nowhere Man
LENNON & MCCARTNEY (1993)

Nos anos sessenta se iniciam mudanças que iriam levar o mundo à uma busca de homogeneização dos processos sócio-econômicos. Nesse momento é escrita essa canção que, de certa forma, ilustra o que é discutido na dissertação. Quem é o *nowhere man*, o homem sem-lugar, sentado na sua terra sem-lugar, fazendo seus planos sem-lugar para nenhuma pessoa? Quem mais do que o planejador urbano pode ser qualificado como um *nowhere man*? Essa é uma visão do processo de planejamento como algo que não obteve sucesso no país, apesar de intensamente presente nas áreas política, econômica e social desde meados da década de 1960, mas principalmente na década de 1970.

Sem um ponto de vista, sem saber aonde vai, o *nowhere man* ainda não desconfiava que o “mundo” estava começando a tomar o comando. Esse é um fato

que hoje não se questiona, nem seus efeitos, muitas vezes negativos, sobre as cidades (o espaço urbano) e as pessoas que nela vivem.

Tendo o processo de planejamento urbano como principal objeto de estudo (para tentar reabilitar suas potencialidades), e sem perder de vista os efeitos do fenômeno da mundialização, a presente dissertação investiga elementos desse processo na cidade de Belo Horizonte, que tem relação umbilical com o planejamento. Como referência, tem-se a dissertação de MATOS (1984), que mostra os efeitos da Lei de Uso do Solo aprovada em 1976, na estrutura urbana de Belo Horizonte. O trabalho analisa o momento de mudança da legislação urbanística vigente em 1985 para a que passa a vigorar em 1996, e avalia os impactos dessa mudança na produção do espaço urbano da cidade.

Contudo, o presente enfoque é o tempo e as temporalidades (ou as diferentes temporalidades) presentes no Processo de Planejamento Urbano da cidade e suas relações, em função das mudanças na legislação. O tema do tempo e do relógio “acelerado” será, portanto, recorrente na dissertação.

A motivação para a realização desse trabalho nasceu da necessidade de dotar a cidade de um melhor sistema de transporte coletivo, com mais alternativas de deslocamento e novos traçados das linhas de ônibus. Para a implantação desses novos itinerários, sempre se colocou como barreira o sistema viário da cidade, aliado a uma topografia que inviabilizava muitas rotas.

Pesquisando a origem, na história, dessa estruturação das vias da cidade, obteve-se um questionamento. Foi o sítio da cidade quem determinou a implantação das vias, na forma como estão hoje, ou foi o intenso e agressivo parcelamento de solo ocorrido durante os principais momentos de expansão urbana da cidade que condicionaram essa implantação? Provavelmente, ambas tenham contribuído para que Belo Horizonte tivesse o sistema viário atual que, ocupando principalmente os fundos de vale, apresenta enormes dificuldades em ser modificado/complementado. Na perspectiva do órgão responsável pelo saneamento urbano¹, atividade extremamente presente desde o planejamento inicial de BH, em uma cidade

criada sob a égide da racionalidade e do pensamento higienista, o saneamento sempre teve posição de destaque na conformação do espaço urbano. Entre o ideal e a realidade, no entanto, muitas vezes se abriu um fosso de difícil transposição, e a dinâmica de crescimento

¹ A visão do saneamento urbano é importante para a avaliação do Processo de Planejamento urbano uma vez que após a inauguração da cidade em 1897, cristalizou-se o planejamento institucional de forma sistemática, passando a existir apenas surtos e tentativas esporádicas de ordenamento da cidade. Nessas iniciativas destaca-se a lógica sempre adotada em tratar os fundos de vale como local natural de implantação do sistema viário principal.

da cidade, com toda a série de contradições sociais e políticas aí embutida, acabou por criar situações para as quais as respostas das intervenções públicas foram, em geral, insuficientes. (COPASA, 1996, p. 5)

Contudo, em nenhum momento ou em nenhuma das maneiras como se estuda a questão se possa afirmar que houve um planejamento conseqüente da estruturação do sistema viário de BH. Essa foi, no início, a principal pergunta da pesquisa: como a falta de planejamento interferiu no processo de estruturação do sistema viário de Belo Horizonte?

Nesse momento o enfoque da pesquisa passa a ser não somente a influência, mas sim o processo de planejamento urbano em si. A partir dessa preocupação, buscou-se entender como se desenvolvem na cidade (e principalmente na cidade capitalista), de maneira tão díspare, os processos de planejamento urbano e de produção do espaço urbano.

Na pesquisa percebeu-se que o tempo² é um dos fatores chave dessa questão. Sob o ponto de vista de cada agente que participa dos processos de planejamento e de produção do espaço urbano, existe uma relação diferente com o tempo, ou seja, cada agente incorpora uma temporalidade diversa, orientada essa para a obtenção dos melhores resultados no menor espaço de tempo possível.

Para os agentes que se apropriam do tempo, interferindo com a produção do espaço urbano, o resultado esperado é a obtenção da mais-valia, a realização dos lucros em razão da posse da terra ou do direito de explorá-la. Para os agentes que visam o planejamento da cidade, do espaço urbano, os resultados desejados são a incorporação, pelos demais, das normas (mais adequadas) para o uso e ocupação do solo. Contudo, o tempo aqui não é apropriado adequadamente. Ou melhor, é apropriado privilegiadamente pelos agentes que detêm maior acesso à terra, aos recursos e que, de certa forma, influenciam a criação das regras e normas definidas para toda a cidade, mas das quais eles obtêm maiores vantagens.

² Durante o desenvolvimento da dissertação, em muito momentos, buscou-se uma definição clara para as relações tempo-espaço-matéria, tendo a pesquisa procurado, mesmo em outras ciências, auxílio teórico para essa questão percorrendo-se um rico caminho conceitual. Contudo, uma idéia, a seta do tempo, apresentada pelo físico HAWKING (1989), sempre permaneceu mais forte e explicou com mais clareza as relações tempo-espaço. O tempo sempre segue para frente, porque para a Física, de acordo com a “segunda Lei da Termodinâmica (...), em qualquer sistema fechado, a desordem ou entropia aumenta com o tempo” (HAWKING, 1989, p. 203). Essa é a “seta termodinâmica do tempo”. Pode-se assim abstrair que essa define o passado e o futuro uma vez que, se as coisas sempre tenderão à desordem, quanto elas estiverem mais organizadas será o passado e quando estiverem mais desorganizadas será o futuro. Aplicando essa idéia à pesquisa, obtém-se duas conclusões: primeiro, o tempo nunca volta; segundo, há que se pensar o processo de planejamento urbano, porque o espaço urbano tenderá sempre para a desorganização e o caos.

Segundo HARVEY (1993), esse fato seria esperado dentro da perspectiva de que, no capitalismo, como um modo de produção revolucionário, “as concepções do espaço e do tempo, são criadas necessariamente através de práticas e processos materiais que servem à reprodução social” (HARVEY, 1993, p. 189), daí as percepções diferentes do tempo expressas na produção do espaço urbano, produto da reprodução social da cidade³.

Procurou-se, portanto, demonstrar como em Belo Horizonte o processo de planejamento urbano (basicamente o planejamento oficial) ocorreu sob o domínio de uma temporalidade diversa daquela em que se desenvolveu a produção do espaço urbano realizada pelos demais agentes, mas basicamente por aqueles agentes que serão denominados hegemônicos. Esses são, no caso de Belo Horizonte, os grandes possuidores de terra, os grandes especuladores imobiliários e as grandes construtoras, que muitas vezes, no processo histórico de ocupação do espaço urbano de Belo Horizonte, se confundiram.⁴

Para melhor visualizar essa característica do Processo de Planejamento Urbano de BH, adotaram-se quatro “ações” do planejamento urbano para analisar e buscar entender quais as conseqüências para a cidade dessas diferentes temporalidades. Essas ações são o Projeto Arquitetônico, o Parcelamento do Solo, a Lei de Uso do Solo e o Plano Diretor. Dentre as características estudadas dessas ações, concentrou-se na sua capacidade de permanecer no espaço (ou de modificar esse espaço), influenciando na configuração da paisagem urbana da cidade. A essa capacidade de permanecer interferindo na conformação do espaço urbano, relacionando tempo e espaço, foi denominada vigência.

Nos interessa analisar essa característica das ações de planejamento porque nela reside o princípio básico analisado na dissertação, ou seja, o de que o planejamento, no caso específico de Belo Horizonte, contribuiu para que a cidade tivesse características diversas daquelas que esse processo buscou conformar. Estudou-se esse fato considerando as diferentes temporalidades dos vários agentes presentes no processo.

³ Ainda segundo HARVEY (1993), essas práticas e processos se encontram em permanente mudança, “segue-se que tanto as qualidades objetivas como os significados do tempo e do espaço também se modificam”. (HARVEY, 1993, p. 189)

⁴ Em MARQUES & MONTE-MÓR (1994, p. 87), é apontada inclusive a relação entre os capitais imobiliários e as atividades industriais locais, tendo-se como exemplo a indústria da tecelagem que foi fortemente financiada a partir do parcelamento e venda dos terrenos.

A dissertação, para atingir um nível desejável na discussão, estruturou-se na definição de metodologia, temas, recortes e categorias de análise e buscou apoio nos textos e trabalhos elaborados para as disciplinas e a participação em eventos. As disciplinas cursadas ofereceram um conjunto de bases teórico-metodológicas desenvolvidas na ciência geográfica na qual buscou-se apoio para trabalhar o projeto de pesquisa inicialmente proposto. Através dessa base, foi possível reestruturar a proposta do projeto tendo como foco os temas definidos para serem abordados e a estrutura definida nas orientações. Tais temas se modificaram ao longo do curso, mas nunca fugiram da questão central proposta que será o Processo de Planejamento Urbano, denominado, a partir de agora, PPU.

Um tema em particular abordado refere-se à viabilidade (ou não) de se planejar uma cidade, dado que o fenômeno da mundialização⁵ modifica tão radicalmente as relações que ocorrem no espaço urbano que se torna inviável (ou improvável) alcançar resultados positivos e consistentes. O principal fator modificado por esse fenômeno é o tempo que é “acelerado” para que se ampliem as possibilidades de obtenção da mais-valia pelo capital e pelos agentes hegemônicos. Não que seja uma idéia corroborada na dissertação, mas necessariamente ela tem que ser considerada. Defende-se, de fato, que as diversas temporalidades inerentes ao PPU interfiram decisivamente na sua boa condução. Dessa forma, não definiu-se como hipótese a influência da mundialização no PPU, mas talvez como um dos fatores a serem considerados na sua reestruturação.

O recorte espacial é o município de Belo Horizonte. Essa opção é a mais adequada uma vez que as legislações pesquisadas e que passaram a vigorar nos anos de 1985, 1996 e 2000, necessariamente fazem referência ao espaço urbano da cidade que coincide com o limite do município.⁶ O recorte temporal tem início no ano de 1992, buscando se aproximar dos dias de hoje, para representar uma série confiável. Assim, se inicia nos anos imediatamente anteriores à aprovação da LPOUS - Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo, Lei Municipal 7166 de

⁵ A opção pelo termo “mundialização”, ao invés de “globalização”, se deu em função da formação cartesiana do autor, que não nos deixou a vontade para abarcar todas as implicações nas diversas ciências humanas, além da geográfica, nas ciências sociais e econômicas, que o termo globalização traz, buscando assim nos referir a esse processo num contexto, para nós mais visualizável, mais “geografizável” de mundo.

⁶ Do ponto de vista legal, desde 1985, Belo Horizonte não possui zona rural. Mais objetivamente, a cidade não tem áreas destinadas pelo zoneamento à prática de atividades primárias, à exceção da extração de minerais, que é, contudo, realizada por grandes empresas.

28/08/1996, e vai até o ano de 2004. Isso permitiu que fossem claramente analisados os efeitos da mudança da legislação que vigorava desde 1985 para a que passou a vigorar em 1996.⁷

Na discussão inicial que será feita sobre o processo de planejamento urbano no Brasil, haverá recuos maiores, mas pontuais como o início do século passado e o momento da institucionalização das regiões metropolitanas. A discussão dessa questão é importante porque esse momento coincide também com a forte presença, em fins dos anos 60 e início dos anos 70, de ações de planejamento no nível nacional, que serão discutidas na dissertação.

As categorias de análise mais relevantes que serão discutidas são o processo de planejamento urbano, as temporalidades e o espaço urbano que, entendeu-se serem aquelas que melhor se adaptam aos recortes temporal, espacial e metodológico adotados para a pesquisa.

Quanto às referências (bibliografia e fontes) trabalhou-se na pesquisa com autores da Geografia Crítica, corrente fortemente desenvolvida no Brasil. As etapas iniciais da pesquisa para a dissertação se concentraram em diversos autores, mas destacadamente nos trabalhos de SANTOS (1979) e SANTOS (1996) que buscam a formulação de teorias para a espacialização do fenômeno urbano nas cidades dos países latino-americanos, que se utilizam, principalmente, dos pares de categorias de análise por ele propostas, tais como, ações/objetos, fixos/fluxos, verticalidades/horizontalidades.

Também tem referência em SANTOS (1996) a pesquisa sobre as temporalidades, uma vez que esse autor aponta a importância dessa linha de pesquisa quando afirma que “estaria por ser intelectualmente construída” uma explicação para as “relações entre o mercado, as instituições e o chamado meio-ambiente construído”, que buscaria o entendimento da dialética entre a “temporalidade do fazer e a temporalidade das coisas”. Tal dialética resulta do fato que “por sua estrutura técnica e pelo seu arranjo”, as temporalidades das coisas “condicionam os momentos e as modalidades do fazer” (SANTOS, 1996, p. 246, grifo nosso).

⁷ MATOS (1984) utiliza séries históricas de 1969 a 1982 para avaliar os impactos da legislação que passa a vigorar a partir de 1976, LUOS - Lei de Uso e Ocupação do Solo, Lei 2662/76. Restaria assim, portanto, apenas um período em torno de 10 anos (entre 1982 e 1992) para complementar uma análise geral de toda a institucionalização do PPU em Belo Horizonte que se deu a partir da criação das regiões metropolitanas em 1973.

Buscou-se a discussão do fenômeno urbano através das propostas teóricas de LEFEBVRE (1991) e LEFEBVRE (2002), HARVEY (1980), CASTELLS (1980) e CASTELLS (1983), SOJA (1993) e SOJA (1996) que buscam, mesmo que fortemente calcados no materialismo histórico dialético (privilegiando ou criticando o método), e no debate sobre a eficiência desse método, explicar as formas de produção do espaço urbano. Utilizam para isso a categoria cotidiano, a materialização no espaço das relações sociais, não apenas das relações de produção e/ou reprodução do capital.

Essa seria uma terceira condicionante possível, juntamente com a econômica e a natural, para explicar a produção do espaço urbano em Belo Horizonte. Contudo, não a pesquisa não aprofundou-se nesse campo. Foi utilizada, nas considerações finais da dissertação, a visão de LEFEBVRE sobre dialética e cotidiano para avaliar o “insucesso” do PPU.

Como metodologia para o desenvolvimento da dissertação foi adotada a pesquisa e o tratamento dos dados obtidos que permitam, através da elaboração de tabelas e gráficos, visualizar com a maior clareza possível as características dos processos em estudo. Assim, para investigar as conseqüências no espaço urbano das legislações de uso e ocupação do solo que vigoraram em Belo Horizonte entre os anos de 1985 e 2000, foram utilizados basicamente os dados dos alvarás de construção, a área total em metros quadrados das edificações, e de baixa e habite-se⁸ concedidas (as baixas ou autorizações para uso do imóvel).

Desses conjuntos de dados vários cruzamentos puderam ser propostos, dentre eles uma medida que seria o tamanho médio do imóvel edificado (licença) e autorizado a utilizar (baixa) em cada ano, o que permitiu a construção de gráficos como instrumentos auxiliares da análise do PPU e seus resultados. Tais gráficos puderam também ser utilizados para melhor comparar as ações do PPU estudadas, quais sejam, o Projeto Arquitetônico, o Parcelamento de Solo, a Lei de Uso do Solo e o Plano Diretor.

A cidade legal foi assim assumida como um recorte na dissertação. Uma vez que a pesquisa se propõe a demonstrar a influência da legislação urbanística na produção do espaço urbano de Belo Horizonte, é essa porção da cidade, aquela

⁸ A Baixa Habite-se é o instrumento legal da Prefeitura de Belo Horizonte que concede ao proprietário de uma obra, o direito de utilizá-la, mais comumente de habitá-la (daí o nome Habite-se), porque ela foi baixada, ou seja, não existem pendências legais ou do projeto arquitetônico aprovado em relação à obra.

que está sujeita a essas normas, que deverá balizar o horizonte da pesquisa. Entendeu-se ser correta a opção por várias razões. Primeiro porque, na comparação com as estatísticas de ligações de água⁹ realizadas entre 1995 e 1999, tendo sido encontrado um percentual que se aproxima de 10% se comparado o número de edificações que obtiveram baixa com o número de ligações de água realizadas em média a cada ano. Depois porque, para se obter informações do restante da cidade, a pesquisa demandaria o tratamento de uma amostra de dados que deveria ser expandida já que é impossível pesquisar toda a cidade. Por fim, por se tratar de dados oficiais da PBH - Prefeitura de Belo Horizonte, representam a informação disponível nos órgãos de planejamento da cidade e por esses utilizada, corroborando essa opção.

Em relação às fontes de pesquisa direta, utilizou-se portanto dados estatísticos da PBH, obtidos diretamente ou através do Anuário Estatístico de Belo Horizonte 2000, publicado em 2001, uma fonte oficial e rigorosa de dados e referências sobre a cidade em seus diferentes aspectos, que conta com levantamentos, estudos e pesquisas de fontes governamentais e privadas, coordenados pela Secretaria Municipal de Planejamento. Esse documento contém principalmente dados referentes às duas últimas administrações (1993-1996 e 1997-2000). Os dados complementares, referentes à administração 2001-2004, foram obtidos diretamente junto à SMRU - Secretaria Municipal de Regulação Urbana.

Acrescentou-se a essa fonte inicial os demais órgãos municipais de planejamento urbano (uso e ocupação do solo, trânsito e transporte, saneamento e drenagem, etc.). Além disso, como forma de medir resultados do PPU investigou-se índices de qualidade de vida atualmente utilizados na cidade: IQVU, IVS, ICV e IDH.¹⁰ A pesquisa foi complementada com entrevistas de técnicos dos órgãos municipais de planejamento.

⁹ As ligações de água realizadas representam um índice bastante aproximado do número de edificações construídas em uma cidade, independente de estarem essas edificações legalizadas ou não, fornecendo uma medida confiável do tamanho da cidade real. Entende-se que, na comparação entre os dados de edificações que se legalizaram e os dados de ligações de água, se pode obter uma razoável aproximação do tamanho da cidade legal em relação à cidade informal. Os dados a seguir mostram a evolução do percentual: 1995 - **5,29%**; 1996 - **5,69%**; 1997 - **7,46%**; 1998 - **10,57%**; 1999 - **10,32%**. (Adaptado de BELO HORIZONTE, 2001)

¹⁰ O IQVU - Índice de Qualidade de Vida Urbana, e o IVS - Índice de Vulnerabilidade Social, foram construídos pela PBH através de parceria com a PUC-Minas; o IDH - Índice de Desenvolvimento Humano, e o ICV - Índice de Condições de Vida, foram criados pelas Nações Unidas, sendo utilizados a partir de 1980.

A dissertação foi dividida em cinco partes, uma introdução, três capítulos e as considerações finais. Cada um dos capítulos apresenta um tema central que se relaciona com o tema original da dissertação.

O Capítulo 1 discutirá o tema dos tempos do planejamento urbano e simultaneamente será feita a construção do problema acadêmico, apresentando a discussão teórico-metodológica e introduzindo a questão das temporalidades.

No Capítulo 2 apresenta-se uma discussão sobre o processo de planejamento urbano no Brasil, tema do capítulo, enquanto elemento fortemente vinculado às iniciativas públicas do Estado, mas que, por diversas razões, não vem obtendo sucesso. Discutem-se algumas das possíveis razões, aí incluída a questão da dialética entre as temporalidades do PPU.

No Capítulo 3 o tema será a contradição entre teoria e prática no planejamento, sendo discutida uma proposição da dissertação: viabilidade de, tendo-se em vista a influência do fenômeno da mundialização dos processos econômico, político e social, se planejar o espaço urbano na cidade capitalista. Será discutido o anacronismo dos instrumentos de gestão urbana disponíveis para o planejador efetivamente levar a termo as políticas públicas de planejamento urbano.

Essa estrutura buscou organizar o desenvolvimento da dissertação em torno de seus objetivos e hipóteses mais importantes, buscando manter a discussão entorno de seus temas centrais. Com esse mesmo fim, opta-se por não detalhar no trabalho as características específicas das legislações de uso do solo analisadas. O objetivo central é perceber como essas interferiram na produção do espaço urbano de Belo Horizonte e não conhecer a fundo esses instrumentos. As referências utilizadas realizaram essa tarefa, não sendo necessário que isso seja feito. Aquilo que não foi encontrado pela pesquisa nas fontes consultadas é o por que (ou por quês) do fato de que não é a legislação que comanda o processo de planejamento urbano, nem mesmo estrutura esse processo, quando é considerado o caso de Belo Horizonte. E é isso o que interessa à dissertação discutir.

Contudo, se reconhece como utopia do planejador urbano acreditar que a forte autoridade/presença do poder institucional através de planos, leis, projetos e modelos de organização do espaço possa tornar uma cidade menos excludente. Mas a idéia de que a utopia é necessária balizou e conduziu a dissertação.

Capítulo 1
***A Questão Acadêmica no Planejamento Urbano
de Belo Horizonte***

(...)
*Na vida só resta seguir
Um risco, um passo, um gesto rio afora*

*Na vida só resta seguir
Um ritmo, um pacto e o resto rio afora*

É Você
ANTUNES; BROWN & MONTE (2002)

A vida é tida como um rio, como um fluxo incessante. O tempo é o motor desse fluxo, e quem dá a noção de que a vida passa, inexoravelmente. Onde o tempo passa devagar, a vida segue devagar. Onde o tempo se acelera, a vida também se acelera.

Faz-se aqui o uso da poesia e dessa canção para introduzir a discussão do problema acadêmico tratado na dissertação, o Processo de Planejamento Urbano, pois essa ajuda a entender a o ponto de vista utilizado para analisar a relação entre tempo e cotidiano. Dentro de uma cidade (cidade de Belo Horizonte), esse cotidiano se reflete na produção do espaço urbano¹¹. E no espaço urbano expressam-se claramente as contradições resultantes da aceleração do tempo. Assim como um rio que tem fluxo, a produção do espaço urbano cumpre seu papel inexorável de transformação da cidade, esse é seu cotidiano, e o tempo cumpre um papel de acelerar ou não esse fluxo, trazendo “ritmo” ou “risco”.

O ponto de partida foi uma preocupação com a formação do sistema viário da cidade, mas logo essa evoluiu para um novo questionamento: está o Processo de Planejamento Urbano, aqui tratado por PPU, apto a propor cidades com mais qualidade de vida? A transformação de um enfoque de pesquisa em outro, para caracterização do PPU como um problema acadêmico, está exposta neste capítulo.

¹¹ Desde já utilizamos a discussão de VILLAÇA (1998) sobre a “questão semântica” no processo de planejamento para esclarecer que todas as vezes que se utilizar nesse trabalho a expressão espaço urbano, estaremos nos referindo ao espaço intra muros do município, ou seja, ao espaço intra-urbano, motivo de análise de sua obra. É esse espaço que analisamos, adotando aqui os critérios usados pelo autor para descrevê-lo.

Belo Horizonte é a capital do estado de Minas Gerais e pólo da Região Metropolitana de Belo Horizonte - RMBH (Figura 01), composta pela capital e outros 32 municípios. No Mapa 01 podem ser observadas as relações entre os municípios da RMBH e suas articulações viárias e na Figura 02, a mancha do aglomerado metropolitano onde BH se configura como centro articulador.

BH: Região Metropolitana - localização e divisão municipal

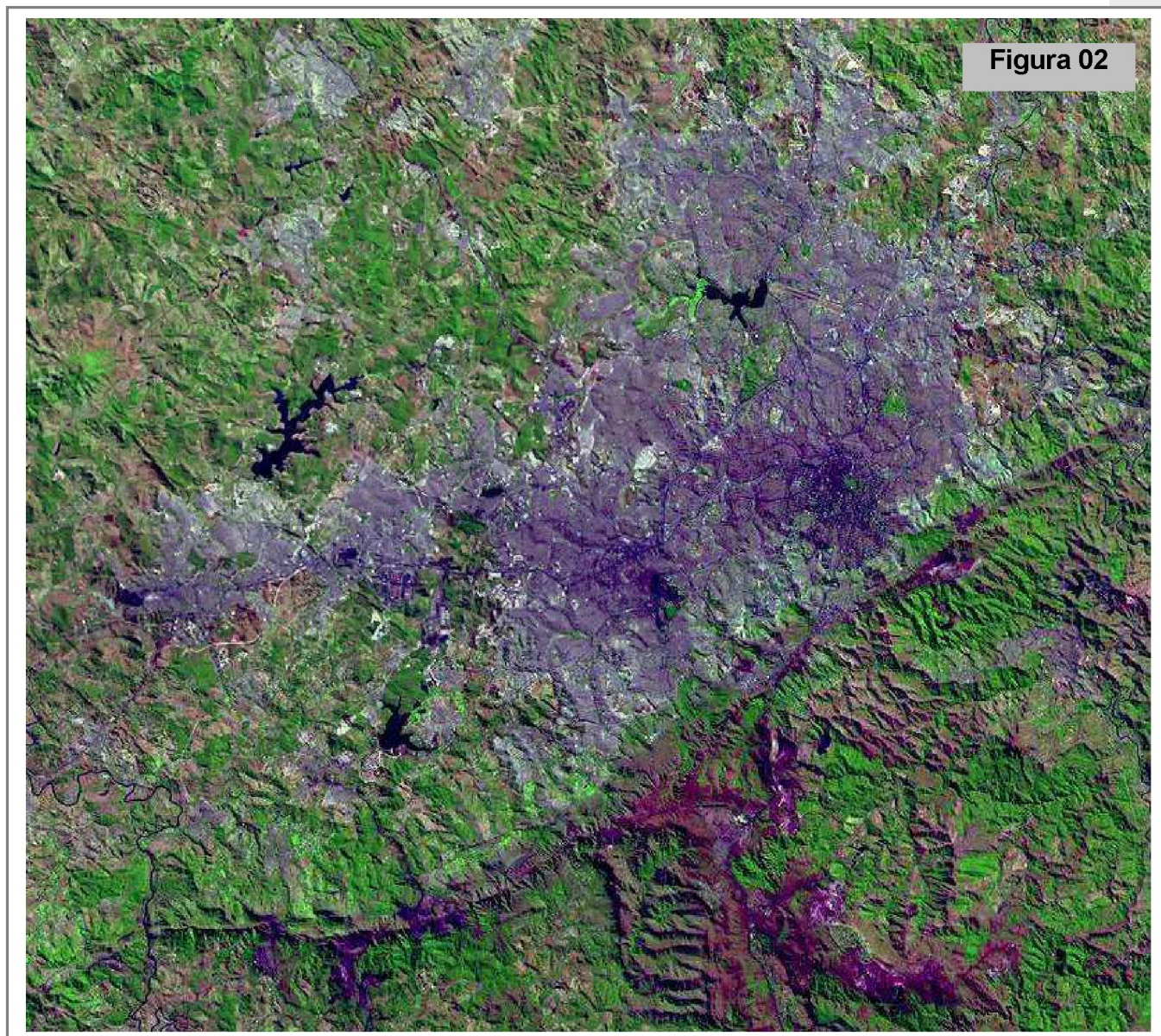


MAPA 1 - Belo Horizonte: região metropolitana (2002)



Fonte: DER/MG - Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de Minas Gerais, 2002.

RMBH: Foto de satélite da mancha do aglomerado metropolitano



No processo de evolução da RMBH, Belo Horizonte conurbou-se com outros municípios que se configuraram como pólos de oferta de emprego ou moradia para os habitantes da região. Dentre esses destacam-se Betim e Contagem, a oeste, como geradores de emprego, e Ribeirão das Neves, Santa Luzia e Vespasiano como locais de habitação. O desenvolvimento desse processo para sul e sudeste foi contida pela topografia da região, favorecendo o avanço da mancha para norte e oeste.

A evolução da população da RMBH entre os anos de 1950 e 2001 está apresentada na Tabela 01. Nessa tabela é interessante notar o fenômeno comum à maioria das regiões metropolitanas do país: nos municípios limítrofes de BH, essa população começa a aumentar de maneira mais rápida a partir da década de 1980, ao contrário do município sede que tem diminuídas, desde então, as suas taxas de crescimento populacional.

O município tem também a sua divisão interna, em função de uma política administrativa descentralizadora. É assim dividido em nove áreas, sendo que cada uma delas, tem uma administração regional própria. As administrações regionais são as seguintes: Barreiro, Centro-Sul, Leste, Nordeste, Noroeste, Norte, Oeste, Pampulha e Venda Nova (ver Figura 03)¹².

Belo Horizonte: administrações regionais

Figura 03



Fonte: BELO HORIZONTE, 2001.

¹² Discute-se no item 1.1 características das administrações regionais Centro-Sul, Oeste e Pampulha e no Anexo 1 são apresentados mapas e dados das demais administrações regionais.

TABELA 01 - Evolução da população da RMBH (1950-1996)

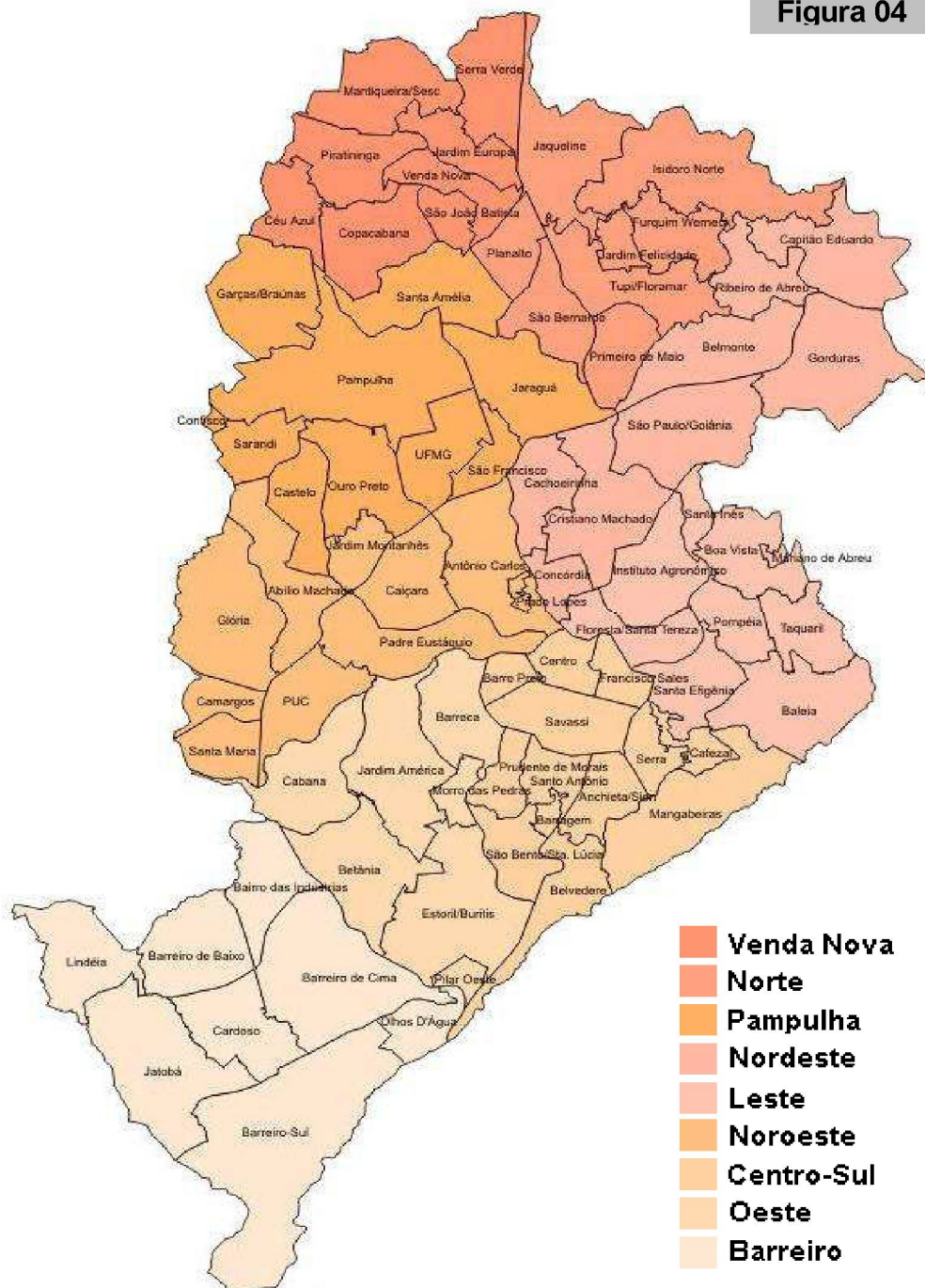
(*) Municípios da Região Metropolitana original. Fonte: BELO HORIZONTE, 2001.

	1950		1960		1970		1980		1991		2001		
	População	Densidade	População	Densidade	População	Densidade	População	Densidade	População	Densidade	População	Densidade	
Baldim	556,44	9,819	17,65	10,264	18,45	5,313	9,55	7,570	13,6	-	-	8,155	14,66
Belo Horizonte (*)	330,23	352,724	1.068,12	693,328	2.099,53	1.235,030	3.739,91	1.780,855	5.392,77	2.020,161	6.117,44	2.238,526	6.778,69
Betim (*)	345,99	11,496	33,23	19,243	55,62	37,815	109,3	84,183	243,31	170,934	494,04	306,675	886,37
Brumadinho (*)	640,08	13,018	20,34	14,313	22,36	17,874	27,92	17,964	28,07	19,308	30,16	26,614	41,58
Caeté (*)	542,24	21,911	40,41	19,727	36,38	25,166	46,41	30,634	56,5	33,251	61,32	36,299	66,94
Capim Branco	94,49	2,878	30,46	3,134	33,17	4,147	43,89	4,930	52,17	-	-	7,900	83,61
Confins	41,67	-	-	1,783	42,79	1,993	47,83	2,345	56,28	3,183	76,39	4,880	117,11
Contagem (*)	194,38	6,022	30,98	28,065	144,38	111,235	572,26	280,477	1.442,93	449,588	2.312,93	538,017	2.767,86
Esmeraldas	909,98	14,311	15,73	15,310	16,82	15,698	17,25	16,206	17,81	24,296	26,7	47,090	51,75
Florestal	195,85	4,065	20,76	3,764	19,22	4,431	22,62	4,796	24,49	5,053	25,8	5,647	28,83
Ibirité (*)	73,66	2,253	30,59	3,952	53,65	13,946	189,33	31,939	433,6	78,090	1.060,14	133,044	1.806,19
Igarapé	110,08	3,869	35,15	2,356	21,4	4,330	39,34	10,253	93,14	15,957	144,96	24,838	225,64
Itaguara	410,62	7,107	17,31	8,325	20,27	9,030	21,99	9,765	23,78	-	-	11,302	27,52
Jaboticatubas	1.116,77	12,140	10,87	12,598	11,28	8,479	7,59	11,570	10,36	-	-	13,530	12,12
Juatuba	97,14	1,781	18,33	1,946	20,03	2,760	28,41	5,323	54,8	9,436	97,14	16,389	168,72
Lagoa Santa (*)	229,45	7,738	33,72	9,776	42,61	12,060	52,56	17,163	74,8	26,641	116,11	37,872	165,06
Mário Campos	35,06	-	-	-	-	-	-	-	-	5,081	144,92	10,535	300,48
Mateus Leme	303,13	6,026	19,88	6,811	22,47	9,169	30,25	13,334	43,99	17,597	58,05	24,144	79,65
Matozinhos	253,34	5,084	20,07	6,670	26,33	8,674	34,24	16,198	63,94	-	-	30,164	119,07
Nova Lima (*)	428,45	21,932	51,19	28,223	65,87	33,992	79,34	41,223	96,21	52,400	122,3	64,387	150,28
Nova União	171,78	3,551	20,67	3,588	20,89	3,958	23,04	4,074	23,72	-	-	5,427	31,59
Pedro Leopoldo (*)	293,21	12,997	44,33	16,382	55,87	20,670	70,5	29,999	102,31	41,594	141,86	53,957	184,02
Raposos (*)	71,59	6,411	89,55	8,402	117,36	10,133	141,54	11,810	164,97	14,242	198,94	14,289	199,59
Ribeirão das Neves (*)	154,02	2,732	17,74	6,391	41,49	9,707	63,02	67,257	436,68	143,853	933,99	246,846	1.602,69
Rio Acima (*)	227,84	5,276	23,16	5,099	22,38	5,118	22,46	5,069	22,25	7,066	31,01	7,658	33,61
Rio Manso	231,45	5,289	22,85	5,060	21,86	5,214	22,53	4,448	19,22	4,461	19,27	4,646	20,07
Sabará (*)	302,54	13,310	43,99	23,098	76,35	45,149	149,23	64,204	212,22	89,740	296,62	115,352	381,28
Santa Luzia (*)	234,52	10,875	46,37	12,753	54,38	25,301	107,88	59,892	255,38	137,825	587,69	184,903	788,43
São Joaquim de Bicas	72,03	-	-	2,225	30,89	3,345	46,44	6,310	87,6	11,443	158,86	18,152	252,01
São José da Lapa	48,89	-	-	-	-	-	-	7,125	145,74	6,856	140,23	15,000	306,81
Sarzedo	62,17	2,627	42,26	3,765	60,56	5,562	89,46	8,031	129,18	9,504	152,87	17,274	277,85
Taquaraçu de Minas	329,01	5,680	17,26	4,816	14,64	4,158	12,64	3,457	10,51	-	-	3,491	10,61
Vespasiano (*)	70,98	5,610	79,04	8,335	117,43	12,429	175,11	17,924	252,52	48,012	676,42	76,422	1.076,67

A partir de 1996, com a aprovação do novo Plano Diretor, as administrações regionais, para efeito de planejamento, foram subdivididas em 81 unidades espaciais denominadas Unidades de Planejamento - UP (ver Figura 04).

Belo Horizonte: unidades de planejamento (1996)

Figura 04



Fonte: NAHAS, 1996 e BELO HORIZONTE, 2001.

Essa subdivisão das administrações regionais do município, a UP, representa uma porção do território da cidade com características específicas, sendo que essa

partição permitiu à PBH uma maior proximidade com a realidade vivida nas diversas regiões de Belo Horizonte¹³. A análise feita da realidade da cidade na dissertação, adotou essas divisões do município em administrações regionais e UP's como escala do estudo.

1.1 O uso de indicadores de qualidade no planejamento urbano

O uso de indicadores de qualidade de vida por órgãos de planejamento urbano não é mais novidade no Brasil. A PBH se utiliza principalmente de três índices para avaliar suas ações: o IQVU - Índice de Qualidade de Vida Urbana, o IVS - Índice de Vulnerabilidade Social e o IDH - Índice de Desenvolvimento Humano. Na realização da pesquisa, a utilização de índices de qualidade de vida, como uma ferramenta do PPU, não foi avaliada como forma de medida dos resultados desse processo. Contudo, no caso de BH, como a prefeitura idealizou esse índice com essa finalidade, entendemos ser o IQVU uma ótima fonte de dados sobre a realidade atual da cidade quanto à sua estrutura urbana. Por essa razão aprofundamos a pesquisa nesse instrumento.

O IQVU¹⁴, recentemente desenvolvido pela PBH, objetiva medir a qualidade de vida na cidade de Belo Horizonte, mas também pretende mapear nela os locais mais bem servidos de infra-estrutura. Segundo NAHAS (1996), será possível

o monitoramento e avaliação permanente do processo de expansão urbana, não só indicando a demanda específica dos serviços e identificando os resultados da ação pública, como também permitindo a avaliação e a simulação da intervenção estruturante sobre o sistema viário e de transporte coletivo (NAHAS, 1996, p 01).

O IQVU é um instrumento previsto no Plano Diretor de 1996 e pretende-se que avalie a “qualidade de vida do lugar urbano”, e não apenas a qualidade de vida do indivíduo. Para tanto, busca medir a “qualidade de vida do munícipe enquanto

¹³ Segundo NAHAS (1996, p. 1) “os limites de cada UP foram definidos considerando: os limites das Regiões Administrativas da PBH; grandes barreiras físicas naturais ou construídas; continuidade de ocupação; padrão de ocupação. Assim, foram definidas unidades espaciais relativamente homogêneas. Os grandes aglomerados de favelas e conjuntos habitacionais de BH, tais como Cafezal, Barragem e outros, foram considerados unidades independentes. As favelas menores como Buraco Quente, Acaba Mundo e outras foram incorporadas às UP próximas.”

¹⁴ O IQVU é um índice de qualidade de vida que avalia a oferta de serviços urbanos essenciais existentes em um determinado local da cidade e o acesso dos moradores aos serviços oferecidos em locais mais ou menos distantes, utilizando-se transporte coletivo. Congrega portanto, em onze variáveis, diversos serviços oferecidos pelo município, se constituindo em excelente elemento para avaliação do processo de planejamento urbano.

morador da cidade (...), o acesso à oferta de bens e serviços” (NAHAS, 1996, p. 01), tanto de maneira localizada quanto medindo como essa oferta se distribui na cidade.

Ele foi desenvolvido, portanto, baseado em dois fatores: a oferta de serviços urbanos essenciais existentes no local e o acesso dos moradores a esses serviços. Foi calculado¹⁵ para cada uma das 81 unidades de planejamento da cidade, tendo-se obtido resultados expressos em “mapas”¹⁶. Um do Índice de Oferta Local, que representa como cada UP é avaliada quanto à oferta de seus moradores aos serviços urbanos, e outro do IQVU que representa como cada UP é avaliada quanto ao acesso de seus moradores aos serviços urbanos de cada UP, e que seria sua “nota final” (ver figuras 05a e 05b).

Através desses mapas pode-se observar que, de forma geral, a distribuição dos serviços na cidade, apresenta-se de forma diferenciada em cada variável de que é composto o índice. Tais variáveis e seus pesos estão apresentados na Tabela 02. A definição dos pesos foi dada pelas características de cada variável.

TABELA 02 - BH: variáveis e pesos IQVU - Índice de Qualidade de Vida Urbana

Habitação	17,66	Abastecimento	7,64
Infraestrutura Urbana	15,75	Meio Ambiente	6,19
Saúde	13,72	Cultura	3,17
Educação	12,65	Esporte	3,05
Serviços Urbanos	10,43	Assistência Social	1,79
Segurança Urbana	7,95		

Fonte: Adaptado de NAHAS, 1996, p. 04 e NAHAS, 2001, p. 4.10.

Analisando os dados da tabela, percebe-se que as variáveis mais relacionadas ao uso do solo como habitação, infraestrutura urbana e serviços urbanos representam boa parte do índice, aproximadamente 44%. O IQVU produziu um dimensionamento das condições de vida em Belo Horizonte, mas caracterizou-se também como um índice essencialmente urbanístico, já que sua

¹⁵ O cálculo do IQVU utilizou um *software* desenvolvido por equipe da Universidade Federal de Minas Gerais, tendo sido realizado em três etapas: primeiro foram obtidos os valores da oferta local de serviços para cada variável, produzindo-se onze índices para cada UP; esses onze índices foram agregados num único Índice de Oferta Local por UP, de acordo com pesos que expressam a importância de cada variável (...); finalmente, o Índice de Oferta Local teve seu valor "corrigido" pela acessibilidade, produzindo uma "nota" final, ou seja, o valor do Índice de Qualidade de Vida Urbana de cada UP. (NAHAS, 1996, p. 03)

¹⁶ Adotou-se a nomenclatura mapa para o resultado da classificação das UP's, mas entende-se que, para a Geografia, faltam muitas características nessas figuras para que essas possam ser consideradas como mapa.

composição, estrutura e forma de cálculo, enfatizam aspectos fundamentalmente vinculados ao ambiente construído: é calculado a partir de indicadores que quase sempre se reportam ao lugar, (...) privilegiam informações sobre a oferta de equipamentos ou dados vinculados aos mesmos e, no cálculo foram considerados como mais importantes, os setores de Habitação e Infra-estrutura, variáveis de maior peso no índice (NAHAS, 1996, p.03).

Esse fato é utilizado na dissertação para formar um primeiro cenário da “qualidade urbana” de Belo Horizonte, pois o índice, como um instrumento de gestão urbana, “permite identificar as regiões da cidade onde há menor oferta e acesso aos serviços (e que, portanto, devem ser priorizados na distribuição das verbas disponíveis), bem como os serviços que devem ser priorizados nestas regiões para elevar o seu IQVU.” (NAHAS, 2001, p. 4.08)

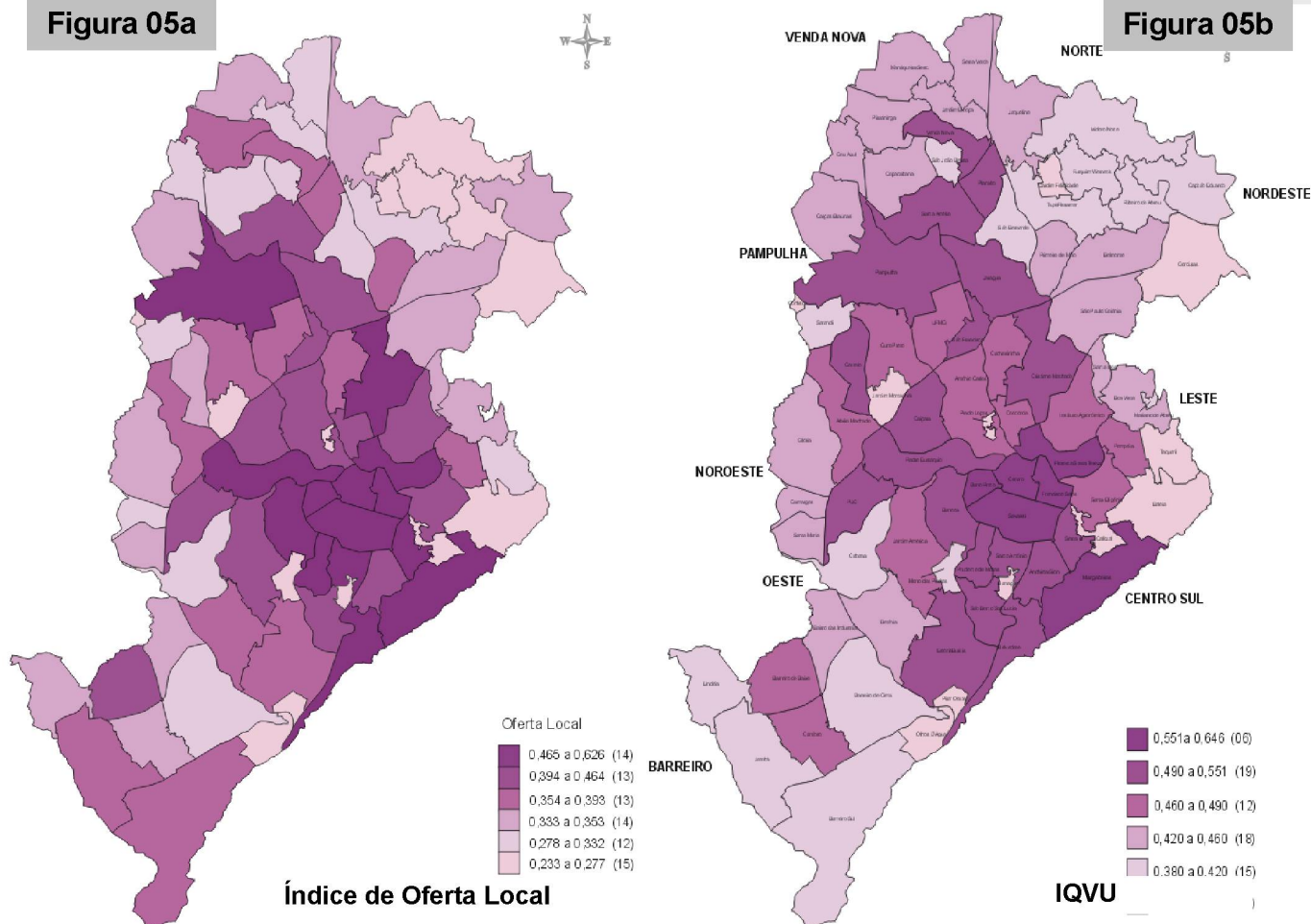
Não se dispõe, porém, de uma série histórica, mas apenas valores de uma primeira avaliação das 81 unidades de planejamento, realizada em 1994 (ver Tabela 03). Nessa avaliação, as UP's foram divididas em seis classes diferenciadas por faixas de valores do índice obtido por cada uma, sem contudo, apresentarem intervalos uniformes; esses variam entre os valores de 0,29 a 0,95. Assim, por exemplo, a Classe I do IQVU varia entre 0,551 e 0,645 (intervalo de 0,95), a Classe IV varia entre 0,421 e 0,460 (intervalo de 0,29). Como não se encontrou uma explicação para essa variação, isso pareceu uma forma de fazer com que cada classe apresente um mesmo número aproximado de UP's em cada faixa, eventualmente diminuindo as diferenças entre as regiões da cidade (ver Figura 05).

Por fim, para passar a analisar esse cenário, como um exercício final, e por entender que a classificação utilizada pela PBH pode não demonstrar de forma clara a realidade de BH, elaborou-se nova classificação onde os intervalos entre as faixas que definem as classes são iguais: 0,500 (ver Figura 06). Esse foi apenas um exercício que a dissertação se propôs a realizar para avaliar se permaneceria a concentração da infra-estrutura e dos serviços nos bairros das áreas centrais e sul da cidade. Como resultado, além de um número maior de classes (sete ao invés de seis) onde o número de UP's por classe também variou, confirmou-se que a avaliação das UP's piora à medida que se caminha do centro para a periferia. Para melhor leitura da localização de cada uma delas, as UP's foram numeradas de acordo com sua classificação, ou seja, a UP 01 é aquela que se encontra mais bem classificada (Centro), a UP 02 é a seguinte (Francisco Sales), e daí por diante.

FIGURA 04 - BH: classificação das UP's (Índice de Oferta Local e IQVU - 1994)

Figura 05a

Figura 05b



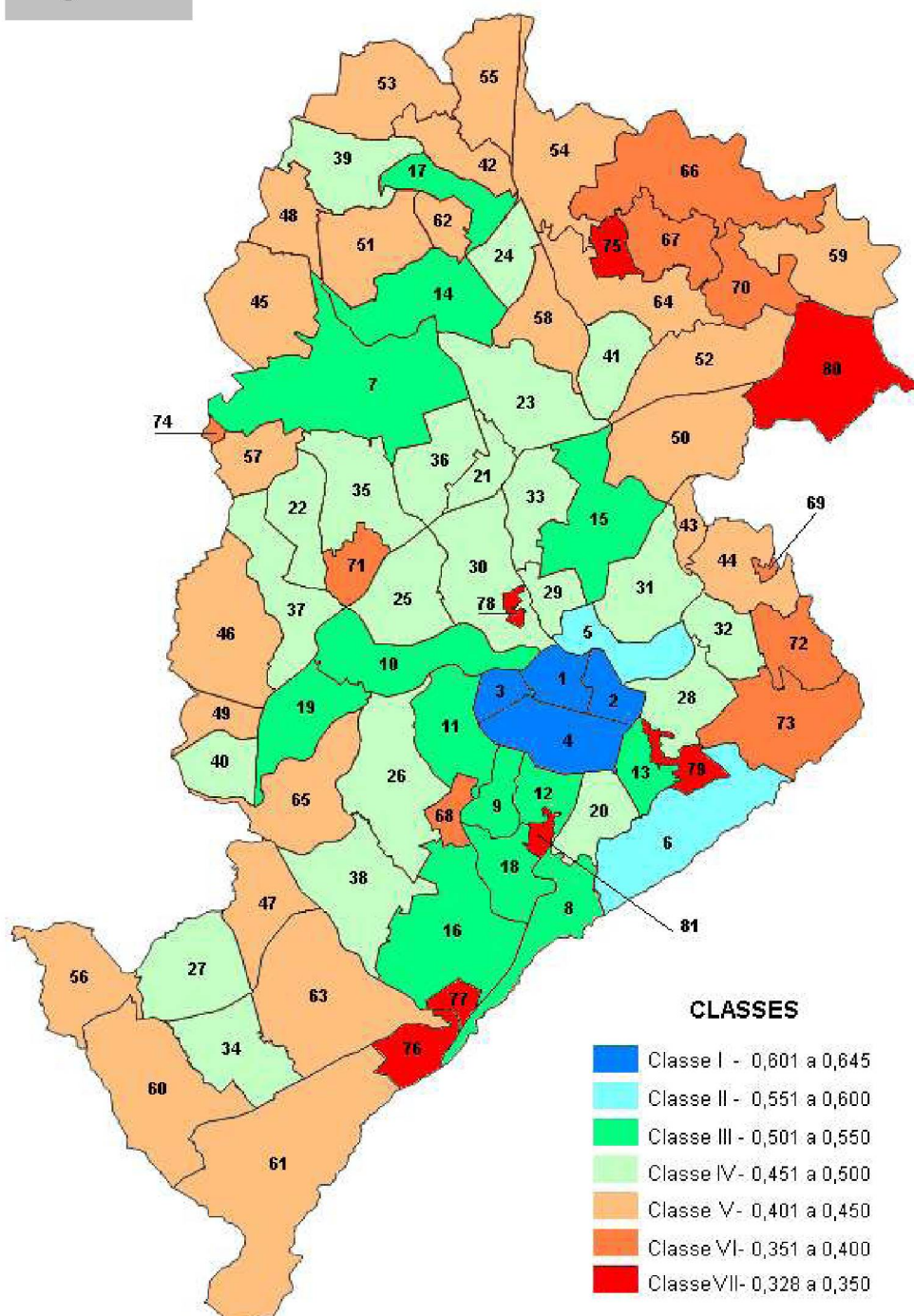
Fonte: Adaptado de NAHAS, 1996.

Analisando-se a classificação do IQVU original (Figura 05b), a classificação proposta pela dissertação (Figura 06), o mapa das administrações regionais e os dados na Tabela 03, chega-se à constatação de que a AR Centro-Sul, aquela que inclui a área central da cidade e os bairros onde se encontram os terrenos mais valorizados se destaca das demais de forma muito clara. Na classificação das 81 UP's, apenas duas das treze subdivisões da AR Centro-Sul não se encontram entre as vinte áreas que obtiveram as melhores classificações¹⁷. Isso significa dizer que praticamente todos os bairros dessa AR estão entre aqueles melhor servidos por serviços urbanos de BH. Isso demonstra a histórica concentração dos investimentos públicos nessa área, a ARCS - Administração Regional Centro-Sul.

¹⁷ Ironicamente, as duas UP's da ARCS que não se encontram entre as vinte melhores estão na outra ponta da classificação, estando entre as três piores. São a UP Barragem (pior classificada) e UP Cafezal (terceira pior), como apresentado na Tabela 03.

BH: reclassificação das UP's com intervalos iguais de classes

Figura 06



Fonte: Adaptado de BELO HORIZONTE, 2001.

TABELA 03 - BH: classificação das unidades de planejamento pelo IQVU - 1994

UP	Regional	IQVU	Posição	UP	Regional	IQVU	Posição	UP	Regional	IQVU	Posição
Centro	Centro-Sul	645	1	Santa Efigênia	Leste	0.483	28	Serra Verde	Venda Nova	0.423	55
Funcionários	Centro-Sul	609	2	Concórdia	Nordeste	0.479	29	Lindéia	Barreiro	0.415	56
Barro Preto	Centro-Sul	0.608	3	Antônio Carlos	Noroeste	0.477	30	Sarandi	Pampulha	0.414	57
Savassi	Centro-Sul	0.602	4	Instituto Agrônômico	Leste	0.477	31	São Bernardo	Norte	0.414	58
Floresta/Santa Tereza	Leste	0.570	5	Pompéia	Leste	0.472	32	Capitão Eduardo	Nordeste	0.411	59
Mangabeiras	Centro-Sul	0.570	6	Cachoeirinha	Nordeste	0.471	33	Jatobá	Barreiro	0.410	60
Pampulha	Pampulha	0.550	7	Cardoso	Barreiro	0.470	34	Barreiro Sul	Barreiro	0.410	61
Belvedere	Centro-Sul	0.549	8	Ouro Preto	Pampulha	0.464	35	São João Batista	Venda Nova	0.410	62
Prudente de Morais	Centro-Sul	0.540	9	UFMG	Pampulha	0.464	36	Barreiro de Cima	Barreiro	0.407	63
Padre Eustáquio	Noroeste	0.536	10	Abílio Machado	Noroeste	0.463	37	Tupi/Floramar	Norte	0.407	64
Barroca	Oeste	0.535	11	Betânia	Oeste	0.456	38	Cabana	Oeste	0.404	65
Santo Antônio	Centro-Sul	0.533	12	Piratinga	Venda Nova	0.455	39	Isidoro Norte	Norte	0.398	66
Serra	Centro-Sul	0.523	13	Santa Maria	Noroeste	0.455	40	Furquim Werneck	Norte	0.398	67
Santa Amélia	Pampulha	0.520	14	Primeiro de Maio	Norte	0.451	41	Morro das Pedras	Oeste	0.389	68
Cristiano Machado	Nordeste	0.516	15	Jardim Europa	Venda Nova	0.443	42	Mariano de Abreu	Leste	0.385	69
Estoril/Buritis	Oeste	0.515	16	Santa Inês	Leste	0.442	43	Ribeiro de Abreu	Nordeste	0.384	70
Venda Nova/Centro	Venda Nova	0.510	17	Boa Vista	Leste	0.438	44	Jardim Montanhês	Noroeste	0.368	71
São Bento/Santa Lúcia	Centro-Sul	0.503	18	Garças/Braúnas	Pampulha	0.437	45	Taquaril	Leste	0.363	72
PUC	Noroeste	0.502	19	Glória	Noroeste	0.435	46	Baleia	Leste	0.363	73
Anchieta/Sion	Centro-Sul	0.499	20	Bairro das Indústrias	Barreiro	0.435	47	Confisco	Pampulha	0.352	74
São Francisco	Pampulha	0.497	21	Céu Azul	Venda Nova	0.431	48	Jardim Felicidade	Norte	0.340	75
Castelo	Pampulha	0.496	22	Camargos	Noroeste	0.431	49	Olhos D'Água	Barreiro	0.340	76
Jaraguá	Pampulha	0.493	23	São Paulo/Goiânia	Nordeste	0.427	50	Pilar Oeste	Oeste	0.340	77
Planalto	Norte	0.492	24	Copacabana	Venda Nova	0.427	51	Prado Lopes	Noroeste	0.337	78
Caiçara	Noroeste	0.491	25	Belmonte	Nordeste	0.426	52	Cafezal	Centro-Sul	0.334	79
Jardim América	Oeste	0.488	26	Mantiqueira/SESC	Venda Nova	0.425	53	Gorduras	Nordeste	0.333	80
Barreiro de Baixo	Barreiro	0.487	27	Jaqueline	Norte	0.424	54	Barragem	Centro-Sul	0.328	81

As análises até aqui realizadas buscam correlacionar o uso do IQVU, como indicador da qualidade urbana, com os resultados obtidos na presente pesquisa, que também identificou uma concentração de investimentos privados na ARCS - Administração Regional Centro-Sul¹⁸. Tais investimentos seriam a concentração dos recursos do setor da construção civil nessa região, principalmente aqueles destinados às classes mais elevadas da sociedade. Tal concentração de investimentos fora constatada por MATOS (1984) ao observar

que dada a relativa escassez de terras disponíveis para a urbanização em Belo Horizonte (...) tudo leva a crer que o mercado imobiliário passe a filtrar os investimentos urbanos de um custo final mais alto, o que significa retornos financeiros só compatíveis com as faixas de consumidores dos estratos médios e altos da população (MATOS, 1984, p. 190).

Um dos primeiros a analisar esse fenômeno, o autor relacionou o processo de concentração com a mudança de legislação urbanística ocorrida em 1976, com a aprovação da LUOS - Lei de Uso e Ocupação do Solo, Lei 2662/76, afirmando que essa definiu “uma estrutura morfológica tentacular, de conteúdo vertical, claramente distinta do resto do tecido urbano” que “irradia-se por toda a cidade” (MATOS, 1984, p. 189). Tal estrutura se origina nas “áreas centrais de Belo Horizonte, ganha forte significado nas áreas periféricas do centro”, sendo aquelas áreas da cidade que “experimentam o mais forte impacto da Lei 2662/76” (MATOS, 1984, p. 189), uma vez que nelas se desenvolve uma

nova morfologia verticalizante da cidade (com grande incidência de prédios de 9 a 12 pavimentos), definindo uma acelerada substituição de usos: casa velhas e residenciais, por prédios de apartamentos ou edifícios de usos múltiplo (MATOS, 1984, pp. 189-90)

Na dissertação, a relação que buscou-se construir, analisando a mudança ocorrida vinte anos após, em 1996, segue a mesma linha, ou seja, tem a legislação urbanística como objeto de estudo, mas sob um ponto de vista diferente. Não é a estrutura urbana que é estudada, mas a concentração. Procura-se demonstrar que, além dessa concentração continuar nesse intervalo,¹⁹ a legislação urbanística, enquanto instrumento do PPU, não foi capaz de controlar ou ordenar esse processo. Ela também promoveu o congelamento no tempo de certas áreas da cidade. Congelamento ou “cristalização” de parâmetros urbanísticos mais permissíveis em locais onde se desejava, ao contrário, maior controle do uso do solo, melhores

¹⁸ No Capítulo 3 apresentam-se os dados dos projetos aprovados em BH entre 1993 e 2003 que demonstram a sua concentração na AR Centro-Sul e também na AR Oeste e AR Pampulha.

¹⁹ Em 1985 foi aprovada uma Lei de Uso e Ocupação do Solo intermediária, a Lei 4034/85.

condições de permeabilidade do solo, menor verticalização, maior afastamento para viabilizar melhor insolação e ventilação, etc.

Nas figuras 07a e 07b, vistas aéreas da ARCS, vê-se os resultados do processo de intensa verticalização (concentração) promovido pela Lei 2662/76. Processo esse que, pela manutenção e/ou realização de lucro dos possuidores de terra em BH, avança para outras áreas da cidade (AR Oeste e AR Pampulha).

Figura 06 - BH: vistas aéreas da administração regional Centro-Sul



As duas administrações regionais, além da ARCS, que polarizam o adensamento em Belo Horizonte²⁰, têm características diferentes: formação e estruturação, acessibilidade, relação com o plano inicial. Contudo, têm em comum o fato de concentrar os bairros onde se localiza a população de mais alta renda da cidade e que apresenta a melhor qualidade de vida. As tabelas 04 e 05 apresentam os índices de qualidade de vida, renda e conforto urbano dessas AR's.

TABELA 04 - BH: índices de conforto urbano por unidade de planejamento administrações regionais Oeste, Pampulha e Centro-Sul

AR	UP	Água ⁽¹⁾	Esgoto ⁽¹⁾	Vias ⁽¹⁾	Luz ⁽¹⁾
Oeste	Cabana	69,74	58,87	70,18	71,73
	Jardim América	91,35	90,92	91,46	91,99
	Barroca	98,40	97,94	98,85	98,52
	Morro das Pedras	94,68	68,05	50,30	-
	Betânia	88,74	86,15	88,37	86,39
	Estoril/Buritis	69,32	65,72	70,23	63,56
	Pilar Oeste	90,47	80,51	93,25	85,93
Pampulha	Garças/Braúnas	65,42	56,14	66,32	50,08
	Santa Amélia	96,01	95,11	97,21	94,52
	Pampulha	94,36	90,59	95,94	92,02
	Jaraguá	92,43	91,80	94,73	94,55
	Sarandi	93,87	91,67	89,08	90,55
	Castelo	91,11	91,01	90,07	68,28
	Ouro Preto	87,64	72,02	79,43	78,30
	UFMG	20,51	20,51	75,79	82,12
	São Francisco	81,09	81,62	83,75	81,97
	Confisco	98,33	63,33	35,00	-
Centro-Sul	Barro Preto	100,00	100,00	100,00	100,00
	Centro	96,85	96,85	100,00	100,00
	Francisco Sales	100,00	100,00	100,00	100,00
	Savassi	99,30	99,30	100,00	100,00
	Prudente de Moraes	91,80	91,80	93,47	93,47
	Santo Antônio	96,58	96,58	99,30	99,30
	Anchieta/Sion	97,89	97,89	99,15	99,15
	Serra	99,60	99,60	99,79	99,79
	Mangabeiras	78,52	78,52	82,73	82,73
	São Bento/Santa Lúcia	83,33	80,05	86,32	86,32
	Belvedere	76,13	74,14	79,81	79,81
	Barragem	97,78	88,28	54,69	54,69
Cafezal	82,20	71,21	31,44	31,44	

(1) Conforto urbano - Água (disponibilidade de água tratada), Esgoto (disponibilidade de rede de esgoto), Vias (vias pavimentadas), Luz (iluminação pública), por unidade de planejamento, 1998, baseado em BELO HORIZONTE, 2001, p. 4.53.

²⁰ A discussão desse fenômeno está apresentada no Capítulo 3.

Na tabela 04, percebe-se claramente que as UP's da ARCS são aquelas mais bem servidas de infra-estrutura urbana. Tal fato pode também ser verificado nas pranchas 01 a 06 do Anexo 1, onde as demais AR's estão apresentadas. A unidade de planejamento é uma porção do espaço da AR onde se apresentam características físicas e sócio-econômicas homogêneas. Não necessariamente se configuram em um bairro, mas sim num conjunto de bairros. Contudo, nas administrações regionais estudadas, os bairros são os elementos analisados. Nas figuras 08, 09 e 10 as AR's estão divididas por bairros.

TABELA 05 - BH: índices de qualidade de vida e renda administrações regionais Oeste, Pampulha e Centro-Sul

AR	Ano	ICV ⁽¹⁾	IDH ⁽¹⁾	IQVU ⁽²⁾	Renda ⁽³⁾
Oeste	1980	0,747	0,736		
	1991	0,817	0,795	0,447	R\$ 639,86
Pampulha	1980	0,671	0,742		
	1991	0,772	0,809	0,469	R\$ 795,96
Centro-Sul	1980	0,839	0,786		
	1991	0,877	0,849	0,526	R\$ 1311,02

(1) ICV - Índice de condições de vida e IDH - Índice de Desenvolvimento Humano, 1980 e 1991, baseado em BELO HORIZONTE, 2001, p. 4.23.

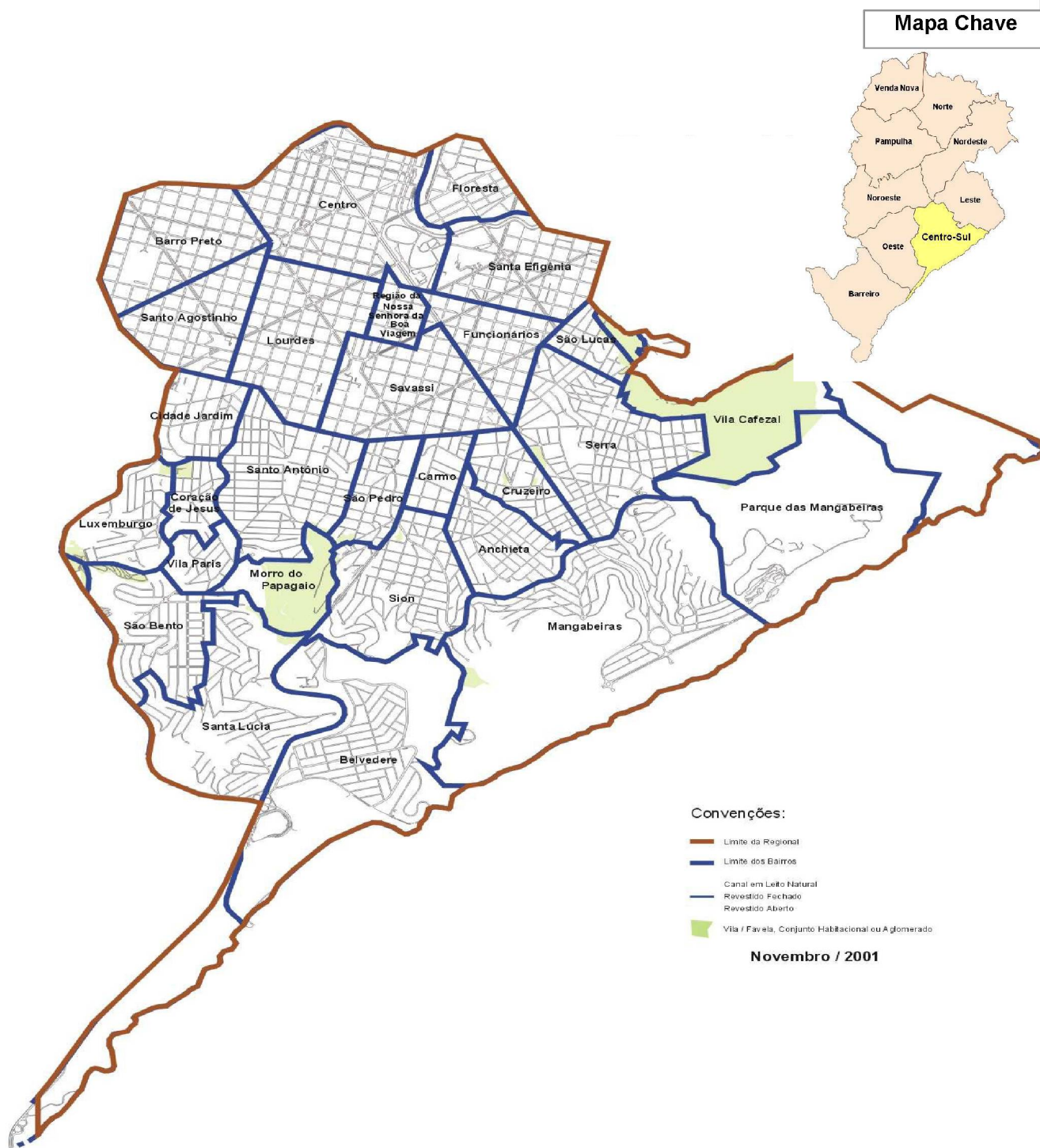
(2) IQVU - Valor médio entre as unidade de planejamento de cada administração regional, 1994, baseado em NAHAS, 1996.

(3) Renda (Rendimento nominal médio trimestral dos assalariados no trabalho principal) - maio de 1988, baseado em BELO HORIZONTE, 2001, p. 3.48.

Na comparação dos índices de qualidade de vida e renda, apresentada na Tabela 05, a ARCS novamente se sobressai. Destaca-se o nível de renda, de 40% a 50% das outras duas AR's que são a segunda (ARP) e a quarta (ARO) nesse quesito. Contudo, é possível avaliar como positiva a evolução do ICV e do IDH, índices em que é possível uma comparação entre as décadas de 1980 e 1990.

Porém, a análise dos fenômenos da verticalização e da concentração de investimento nessas administrações regionais pode melhor ser observado quando considerada a questão de que a especulação imobiliária tem por princípio eleger alguns bairros na cidade para promover seus investimentos. Isso explica em boa medida o porque de que alguns bairros, do ponto de vista da ocupação, se destacam tão nitidamente em algumas AR's (ver Anexo 3). Nas demais análises realizadas pela dissertação o enfoque será o contexto da regional, mas considerando sempre a lógica de alguns bairros "motores" da concentração.

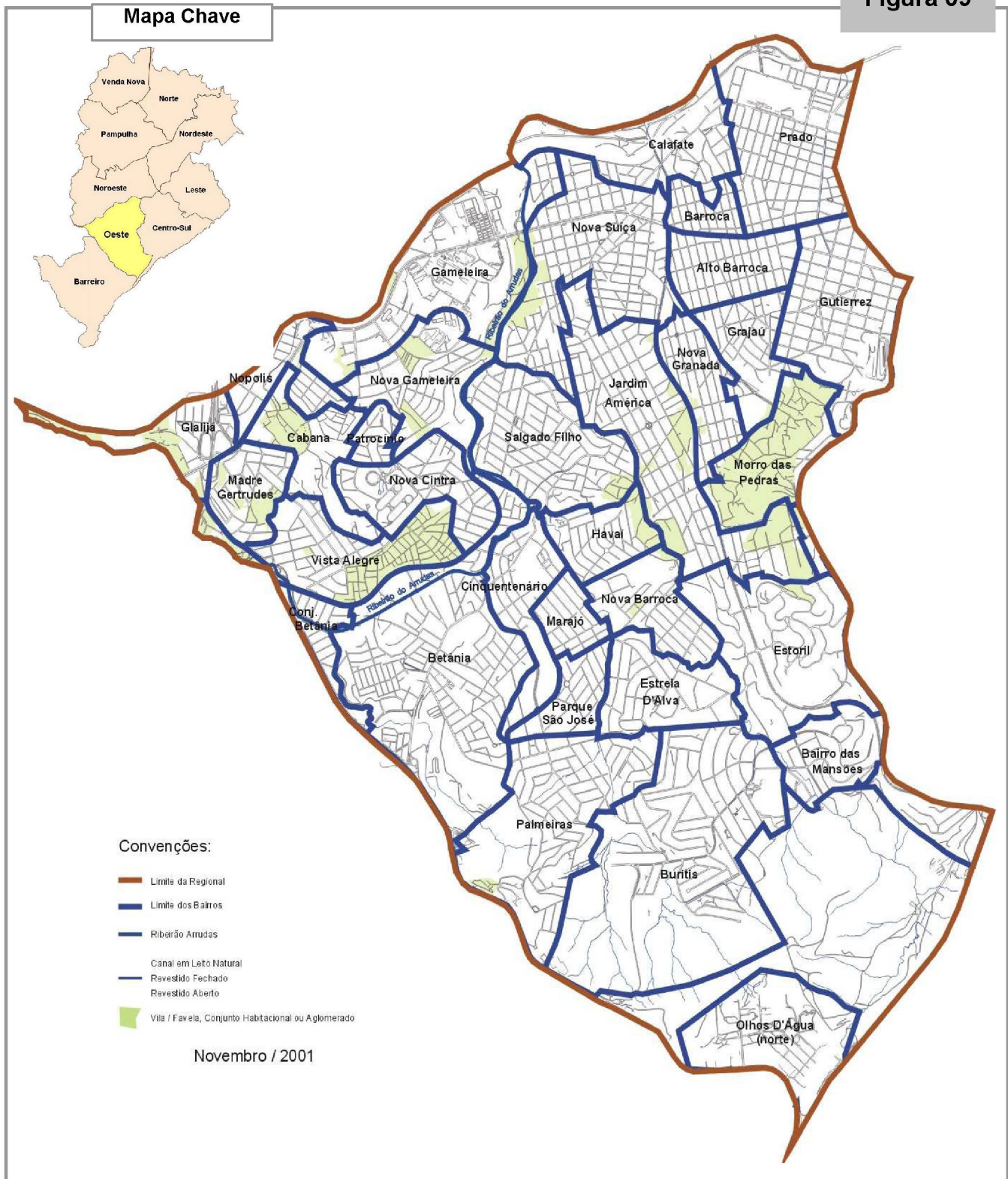
BH: Administração Regional Centro-Sul (2001)



A partir do bairro dos Buritis, onde ocorreu o maior *boom* imobiliário após a aprovação da LPOUS - 7166/96 e onde passam a se localizar as novas famílias da classe média-alta de BH, irradia-se a concentração na ARO (ver Figura 09). Em meados dos anos 1990, a sua proximidade com os bairros Belvedere e Santa Lúcia, localizados no extremo sul da ARCS, confere-lhe *status* de “zona sul”. Esse passa a

BH: Administração Regional Oeste (2001)

Figura 09

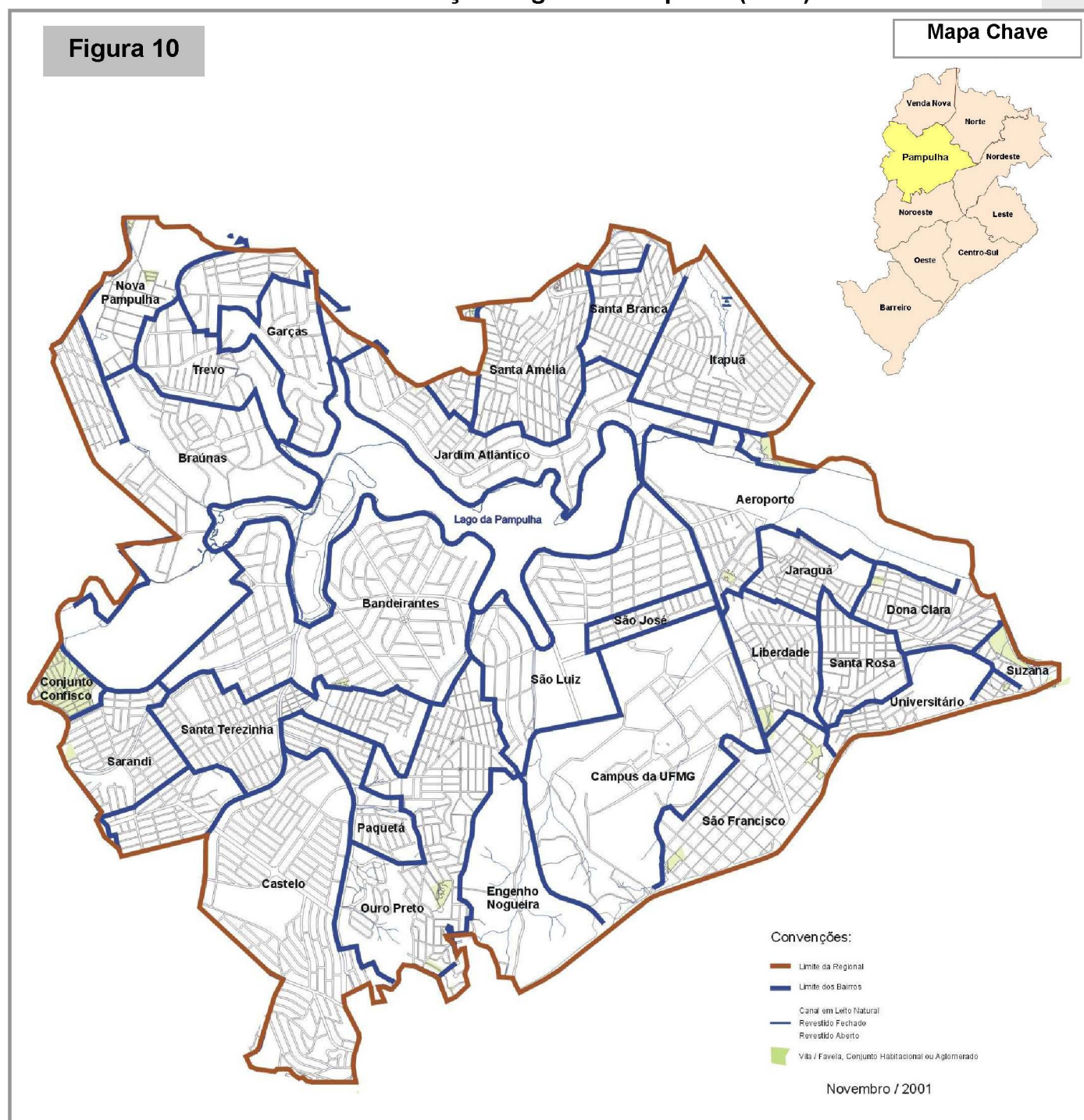


representar área de “transbordamento” dos interesses de construtoras que encontravam custos cada vez mais altos para edificar na ARCS (figuras 08 e 09).

BH: Administração Regional Pampulha (2001)

Figura 10

Mapa Chave



Os bairros Bandeirantes, São Luiz e São José, localizados às margens do espelho d'água da Pampulha, implantados na década de 1940 para serem o local das grandes mansões, morada das tradicionais famílias da cidade, coordena esse processo na ARP (ver Figura 10). Na ARO predominam os edifícios multi-familiares, na ARP concentram-se as edificações uni-familiares, sendo os bairros Castelo e Ouro Preto, no sudoeste, que concentram as edificações verticais na ARP.

1.2 A expansão urbana e o sistema viário de Belo Horizonte

Belo Horizonte, que tem relação com o planejamento (e também com a artificialidade) desde a época de sua fundação, é uma cidade idealizada (construída politicamente) para assumir funções administrativas, nascida para ser capital de Estado. Também politicamente atingiu *status* de metrópole, institucionalizado por decreto, na década de 1970. Contudo, apesar dessa forte presença do Estado, vivenciou em seu primeiro século de vida processos de expansão urbana dissociados de políticas públicas consistentes e carentes de um planejamento a médio e longo prazos que lhe garantissem um crescimento econômico estável. Na verdade, a motivação maior dos momentos de grande expansão ocorridos na cidade foi o intenso parcelamento de solo na cidade (fenômeno ocorrido com mais intensidade a partir dos anos 1950 e 1960).

MACHADO (2001, p 1.29) apresenta e discute o processo de formação espacial da cidade, no período de 1918 a 1995, representando a expansão física da mancha urbanizada por parcelamentos do solo ocupados, instalação de grandes equipamentos urbanos, favelas e outros (ver Figura 11). A ocupação do espaço da cidade de maneira diferente do proposto já podia ser percebida nos primeiros anos da nova capital:

Belo Horizonte, inaugurada em 1897, ainda estava por ser ocupada em 1918. Ao contrário do planejado e desejado, antes da área interna à Av. do Contorno e da própria avenida estarem inteiramente implantadas e ocupadas, alguns bairros (...) foram criados e ali se instalaram, principalmente, os operários que construíram a cidade. (MACHADO, 2000, p.29)

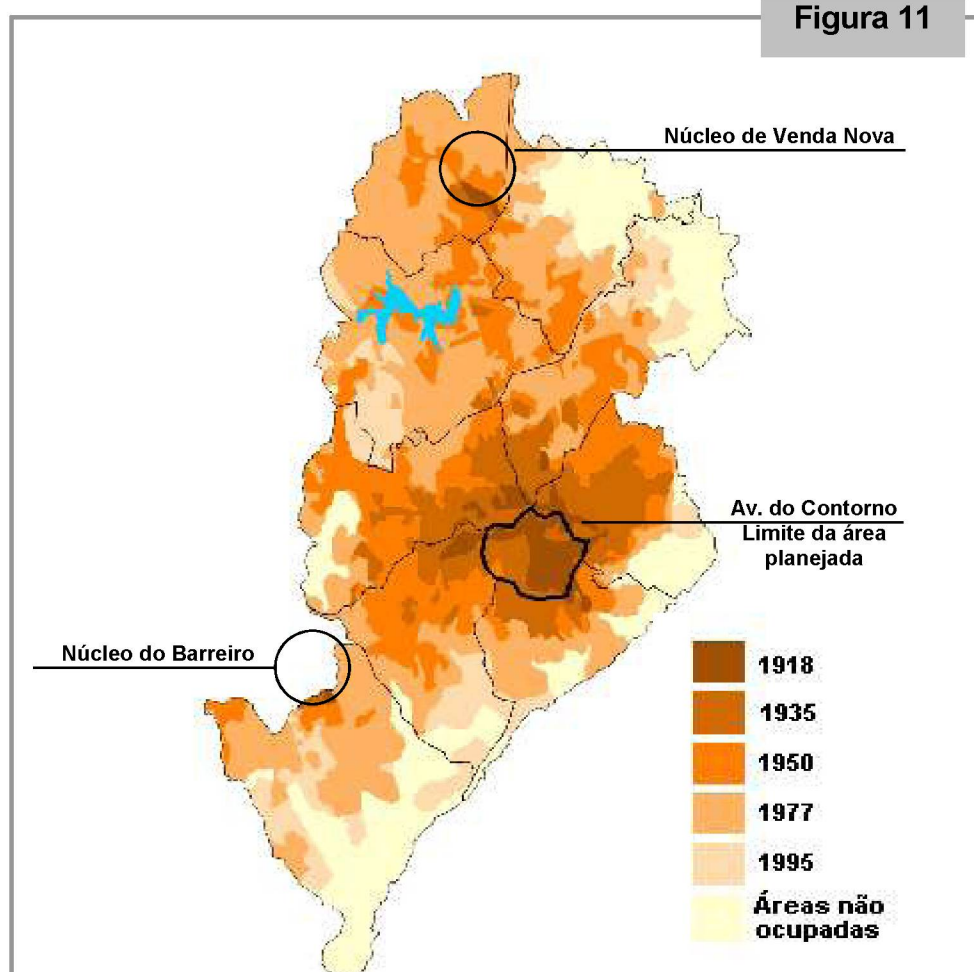
O crescimento populacional também demonstra que a expansão física da cidade para fora dos limites originais iniciou-se já no princípio do século XX. “A população em 1912 era de aproximadamente 40.000 habitantes e 70% dela residia nas Zona Suburbana e Colônias Agrícolas, fora da área planejada pela Comissão Construtora como Zona Urbana” (MACHADO, 2001, p. 1.29), aí incluídos os núcleos urbanos preexistentes de Venda Nova e Barreiro (ver Figura 11). Esse número salta para cerca de 115.000 habitantes em 1935, 690.000 em 1960 e supera 1,7 milhão em 1980 (ver Tabela 06). A partir daí, cresce de maneira bem menos vertiginosa para alcançar os 2,1 milhões de habitantes em 1995, conforme aponta MACHADO (2000), em três trechos:

O crescimento que se vê no mapa de 1950 é expressivo. A população, de 350.000 habitantes em 1950, saltaria para 690.000 habitantes ao longo da década. O pós-guerra trouxe industrialização e sede de progresso. (...) Loteamentos clandestinos e especulativos avançaram, já existiam acessos viários melhores (...) Ainda que não expressa no mapa, a verticalização do centro, iniciada nos anos 30, se intensifica e as indústrias saem dali. (MACHADO, 2001, p. 1.29)

O mapa de 1977 demonstra a estupenda ocupação da cidade, verificando-se intensa migração em direção à Região Metropolitana, que acolheu grande quantidade de população. Belo Horizonte teria em 1980, mais de 1,7 milhão de habitantes. O processo abriu fronteiras, destruiu casas, cobriu as ruas de asfalto, desrespeitou o passado. (...) Restam poucas áreas desocupadas (...) Belo Horizonte se consolida como metrópole. (MACHADO, 2001, p. 1.29)

Anos depois, no mapa de 1995, é possível verificar um pequeno crescimento físico em relação ao anterior, pois o que ocorreu foi o adensamento. (...) Resultado da Lei de Uso e Ocupação do Solo de 1985, a verticalização atingiu várias regiões da cidade, concentrando atividades econômicas, incrementando os problemas para o transporte e o trânsito (...) A cidade se aproxima do seu limite de expansão. (MACHADO, 2001, p. 1.29).

BH: evolução da mancha de ocupação urbana (1918 a 1995)



Fonte: PLAMBEL. Revisão: SMPL. Organizado, elaborado e executado: DPCPL/SMPL, 2000.

OLIVEIRA (2001), ao tratar do período seguinte da urbanização no Brasil, apresenta uma síntese das questões que levaram à crise da cidade brasileira, estando tanto o grande incremento da população urbana, a partir dos anos 70, quanto as “(...) distorções dos mecanismos utilizados para a criação da infraestrutura urbana necessária à expansão da atividade econômica na cidade” (OLIVEIRA, 2001, p.52), entre as causas apontadas para a evolução da ocupação do espaço urbano em Belo Horizonte durante o século XX.

TABELA 06 - BH: evolução da população (1900 a 2000)

Ano	População	Ano	População	Ano	População
1900	13.472	1940	211.377	1980	1.780.855
1910	33.245	1950	352.724	1991	2.048.861
1920	55.563	1960	693.328	1996	2.091.371
1930	116.981	1970	1.235.030	2001	2.229.697

Fonte: Adaptado de BELO HORIZONTE, 2001 e IBGE, Censo 2000.

O sistema viário principal de Belo Horizonte se implantou principalmente nos fundos de vale, através da construção de “avenidas sanitárias” (figuras 12a e 12b), vias que se implantavam no instante da canalização de córregos, configurando uma possibilidade de circulação que na maioria das vezes não coincidia com as necessidades de deslocamento da população. Tal modelo de urbanização, existente na época de fundação da cidade, se prolongou em Belo Horizonte durante quase todo o século XX.

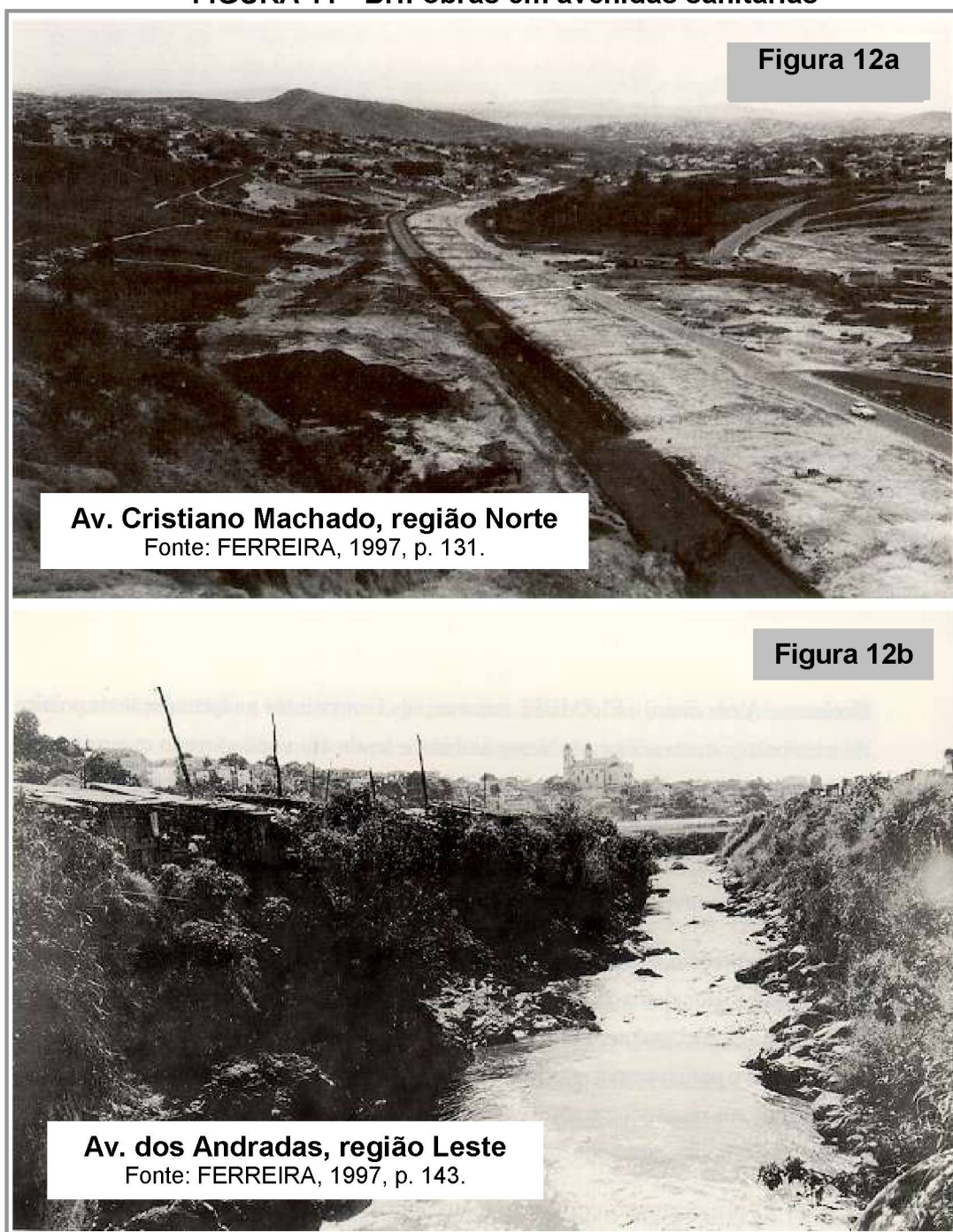
A pesquisa adota essa premissa por entender que duas razões básicas favoreceram que as vias fossem implantadas dessa forma na cidade. A primeira refere-se às características do sítio de Belo Horizonte, que permite entender que o avanço da cidade sobre o seu sítio elegeu os fundos de vale, áreas inundáveis de menor valor imobiliário, como aquelas mais adequadas para a implantação das principais articulações do sistema viário, através das avenidas sanitárias.²¹

A outra razão, de fundo econômico, permite entender que a necessidade de consumo do espaço urbano da cidade para obtenção da renda sobre a posse da terra, configurou de forma similar o sítio da cidade, sendo na verdade uma razão

²¹ Essa cultura de canalização dos córregos para separar a “água suja” das pessoas sempre existiu em Belo Horizonte, sendo ainda bastante recente proposta da PBH, através de um planejamento baseado em bacias, mudar essa cultura.

derivada da primeira. O parcelamento do solo procurava garantir as áreas mais valorizadas para os lotes, deixando os fundos de vale como a área possível para a implantação do sistema viário. Assim, depois de urbanizadas e ocupadas as áreas de maior valor imobiliário, cabia ao poder público implantar a avenida e canalizar o córrego para agregar mais valor aos lotes.

FIGURA 11 - BH: obras em avenidas sanitárias



Segundo FERREIRA (1997), a aprovação da Lei 2662/76, LUOS - Lei de Uso e Ocupação do Solo de Belo Horizonte, é a primeira tentativa de ordenação da produção do espaço urbano na cidade e anuncia o fim de um longo ciclo de expansão urbana sem efetiva presença de um processo de planejamento urbano. A nova legislação causa uma certa tensão, não impedindo, no entanto, que a década de 1970 presencie uma aceleração no crescimento das atividades da construção civil. A autora observa que com as novas exigências

introduzidas pela lei de uso e ocupação do solo (...) o mercado de terras no município volta-se para as camadas de renda mais alta. Os loteamentos para a população de renda mais baixa são, assim, definitivamente banidos do território municipal, buscando municípios onde não existe, então, o controle do uso do solo (...) (FERREIRA, 1997, p. 133)

Contudo, antes de iniciar a discussão sobre as legislações urbanísticas, considera-se importante apresentar um quadro contendo informações sobre as que foram analisadas ou estudadas em algum momento do desenvolvimento do trabalho. Nesse, estão as cinco legislações sobre as quais se faz referência no texto.

QUADRO 1 - BH: instrumentos urbanísticos (1976 a 2000)

Instrumento Urbanístico	Lei 2662/76	Lei 4034/85	Lei 7165/96	Lei 7166/96	Lei 8137/00
Aprovação	21/12/1976	25/04/1985	28/08/1996	28/08/1996	21/12/2000
Vigência	dezembro de 1976 a abril de 1985	abril de 1985 a dezembro de 1996	Em vigor	Em vigor	Em vigor
Sigla	LUOS	LUOS	Plano Diretor	LPOUS	---
Características	normatizar regras de uso e ocupação do solo	normatizar regras de uso e ocupação do solo	definir diretrizes para a gestão urbana	normatizar parcelamento uso e ocupação do solo	definir modificações na LPOUS 7166/96

Fonte: BELO HORIZONTE, 1976, 1985, 1996, 2000.

Nas legislações urbanísticas seguintes (1985, 1996 e 2000), parece insinuar-se a construção de um processo de planejamento urbano que, entretanto, não respondeu às principais demandas da cidade, aí incluída a motivação inicial da dissertação: estruturação de um sistema viário que permita deslocamentos mais rápidos e eficientes.

A LUOS - Lei de Uso e Ocupação do Solo, Lei 4034/85 é uma revisão da lei anterior que deveria ter ocorrido em cinco anos, mas só aconteceu nove anos depois. O conteúdo básico, seus princípios e metodologia se mantiveram os mesmos. As mudanças foram pontuais e pretendiam, principalmente, fazer os ajustes necessários surgidos tanto pelo desejo de aperfeiçoamento dos mecanismos, quanto pela evolução da vida na cidade. O Plano Diretor, Lei 7165/96 e a LPOUS - Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo, Lei 7166/96 foram legislações discutidas por mais de dois anos, tendo se caracterizado como instrumentos urbanísticos mais restritivos, que previam, por exemplo, maiores valores para recuos e afastamentos da edificação em relação às divisas do lote, maiores áreas permeáveis nos lotes e maior controle na altura das edificações.

A Lei 8137/00 de 2000 é um conjunto de normas que trouxe modificações na LPOUS de 1996, sem revogá-la, mas tornando de muitas formas ainda mais restritiva. As principais foram alterações de zoneamentos e da hierarquização do sistema viário, inclusão de novas zonas e de Áreas de Diretrizes Especiais - ADE's.

Para FERREIRA (1999), que buscou uma análise mais ampla do planejamento urbano em Belo Horizonte, a cidade

(...) sempre teve seus instrumentos de planejamento com ênfase na regulamentação e controle rígido da apropriação do espaço físico, tendo por base uma concepção positivista, onde a racionalidade técnica é usada para justificar todo o aparato (...) as leis de uso e ocupação do solo (...) parecem apresentar a mesma condução: diagnósticos amplos, cuidadosamente elaborados por uma equipe composta por profissionais de várias áreas, resultando em produtos limitados, despolitizados, rígidos, impermeáveis, que ignoram nuances dos problemas urbanos. (FERREIRA, 1999, p. 74)

Assim, na opinião da autora, existe uma visão “tecnicista” por parte dos planejadores em Belo Horizonte, exceto quando o agente do setor imobiliário intervém buscando garantir seus interesses na definição do desenho geral da “cidade virtual”. Ela comenta ainda que “(...) a participação dos demais agentes que produzem o espaço urbano se restringia ao ‘olhar’ do planejador, submetendo-se aos seus parâmetros (...)” (FERREIRA, 1999, p. 77), ou seja, que o “fazedor de

planejamento” não se preocupava com o envolvimento direto de outros setores no processo, a menos que esse ocorresse sob a sua ótica tecnocrata.

Por essas razões pergunta-se: houve algum processo de planejamento desse sistema viário ou do uso do solo que permitissem ou estimulassem a utilização dos fundos de vale da cidade? Houve integração de políticas de saneamento, sistema viário, uso do solo, transporte, drenagem, habitação, etc.? Nos momentos de maior crescimento demográfico da cidade, e de parcelamento de solo agressivos, estiveram essas políticas articuladas para que se implantasse um sistema viário mais adequado? Tais perguntas permitem caracterizar o processo de ocupação da mancha urbana de Belo Horizonte como um problema acadêmico?²²

A discussão aqui realizada permite acreditar que sim. Entende-se o PPU como uma tentativa de tratar a complexidade e os conflitos expressos no espaço urbano (conceituado como problema por Henri Lefébvre), ao buscar traduzir os diversos interesses aí existentes em interesses comuns. Ao realizar sua análise da sociedade e do fenômeno urbano, LEFEBVRE (2002) vê possibilidades de sua transformação através de suas “virtualidades bloqueadas”.

Essa proposição abre caminho para a idéia de que, por ser o PPU formalmente dirigido pelos agentes envolvidos com o interesse público, legitimamente constituídos, e por existir, tanto na sociedade como nas próprias esferas do poder público instrumentos que nos permitam propor, sonhar, ousar soluções mais criativas, que “explorem o possível, o alhures” (LEFEBVRE, 2002, p. 165), o planejamento urbano possa ser um instrumento viável de controle e gestão do processo de ocupação do espaço urbano.

Fortemente presente no país a partir das décadas de 1960 e 1970, com a formalização-institucionalização das metrópoles brasileiras, o PPU é essencialmente interdisciplinar, sendo constituído pelo saber técnico que orienta e direciona políticas públicas (uso do solo, parcelamento, habitação, meio-ambiente, transporte, circulação, saneamento, drenagem) para a cidade. Essa interdisciplinaridade trás, como conseqüência, a participação de diversos agentes, internos e externos a esse

²² Nesse ponto a pesquisa toma seu rumo definitivo. Ancorado por VILLAÇA (1998) que afirma “que o espaço intra-urbano é estruturado fundamentalmente pelas condições de deslocamento do ser humano (...) daí o enorme poder das áreas comerciais e de serviços”, ganha importância o estudo da formação do sistema viário (elemento essencial do deslocamento). Entendeu-se que o foco do trabalho deveria passar a ser as temporalidades do PPU. Esse caminho permitirá, futuramente a retomada da pesquisa nesse e em outros temas que digam respeito às conseqüências de um planejamento urbano em assincronia com a produção do espaço urbano.

processo, que aí agregam suas características e interesses próprios. Por desenvolver-se na esfera técnica, mas também (e necessariamente) na esfera política, que possui também suas características e interesses, reveste-se de ainda maior e crescente complexidade.

Acredita-se ainda que certa ineficácia que o processo de planejamento urbano apresente refira-se ao desencontro no tempo das ações uma vez que no espaço, essas necessariamente se sobrepõem, justapõem ou superpõem. Portanto, parte-se da hipótese de que uma das importantes razões de insucessos do planejamento urbano no Brasil seja a existência de diferentes relações de agentes e ações desse processo com o tempo, diferentes temporalidades. Em razão dessas temporalidades diversas, os resultados alcançados muitas vezes não são os esperados. O ponto de vista da dissertação é que as diversas temporalidades identificadas nesse processo são um desafio novo, ainda não considerado, se configurando mesmo numa nova abordagem teórica.

Não por acaso SPOSITO (2001) recorda que “como pesquisadores, sabemos que a temporalidade dos processos, das dinâmicas e dos fatos (...) não é o tempo cronológico do calendário” (SPOSITO, 2001, p. 07) Nesse sentido, considera-se que o tempo cronológico seja “medido” pelos diversos agentes em função de suas temporalidades particulares, sendo que aqueles que participam hegemonicamente do processo de transformações sócio-econômicas, vivenciado pela sociedade contemporânea, têm seus relógios e seu ritmo “acelerados”, influenciando assim na temporalidade, no relógio e no ritmo dos demais.

Assim, além do agravamento dos problemas no espaço urbano e sua cada vez maior complexidade (decorrente das diversas temporalidades), a necessidade de controle sobre a “apropriação do espaço urbano” pelo poder público (poder local), reforçam a necessidade dessa pesquisa. Ela tem o Plano Diretor, somado à Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (como instrumentos do processo de planejamento urbano, movidos pelo interesse público e orientados pela temporalidade do fazer), e o Parcelamento do Solo, aliado ao Projeto Arquitetônico (como ações desse processo que se baseiam nos instrumentos públicos, mas que se orientam na temporalidade das coisas, no interesse privado), além de suas relações e das relações entre as temporalidades, como objeto prioritário de estudo.

1.3 Temporalidade: questão acadêmica no planejamento urbano de Belo Horizonte

Para melhor transmitir as concepções de tempo e temporalidade alcançadas com a pesquisa utilizou-se a Física, ciência que busca uma compreensão desses fenômenos. Na premência de cada vez maior velocidade de pensamento e ação que nos impõe nosso cotidiano de mudanças tão rápidas, traduziu-se o tempo como um ente que comanda o processo de estruturação do espaço. Na verdade, existem temporalidades que são as relações intrínsecas de pessoas, processos, ações com o tempo. O tempo é pleno de temporalidades. Aquelas que nos interessam tratar são as que contribuem para a produção do espaço urbano.

Como exemplo, tomou-se a lição da Física que GATTY (1986, p. 2) nos propõe, sugerindo uma revisão do “antropocentrismo” que ele afirma ser excessivo na atualidade, e uma nova forma de ver a importância do homem na história do mundo e do universo, através da mudança da escala de contagem do tempo:

Vamos suprimir por um instante a palavra ‘bilhão’ do nosso vocabulário, e reduzir toda a história do universo e do homem às mesmas proporções. Eis o que obtemos: o Universo nasceu há 15 anos; a idade do Sol e da Terra não chega a 5 anos; o homem somente apareceu sobre a Terra ontem e construiu as pirâmides há 1,5 minuto; a Revolução Francesa data de 10 segundos; Neil Armstrong acaba de colocar o pé na Lua, há um segundo. A redução é impressionante e nos mostra a que ponto a aventura humana representa pouco tempo na história do Universo: um dia comparado a 15 anos. E que isso nos sirva de lição (...)

Contudo, o homem tem seu peso na História e essas palavras não devem ser tomadas ao pé da letra. Na escala do universo, na sua temporalidade, o espaço se impõe sobre o tempo, mas ao contrário, na escala dos homens, HARVEY (1993) sugere haver no nosso cotidiano uma compressão tempo-espaço.

Pode ser extremamente reducionista o raciocínio do físico; deve-se agora então abandonar tudo o que é feito, pois há milhares de séculos para fazê-lo, ou, não adianta fazer nada hoje porque daqui a algumas eras tudo será diferente no universo. Contudo, no raciocínio do geógrafo, o espaço se comprime quanto mais se acelera a velocidade do tempo, ou quanto menos tempo é necessário para serem realizadas as mesmas tarefas. O entendimento da pesquisa, contudo, é o de que, se adotada a história da cidade, a sua temporalidade como referência, percebe-se quão assíncrona ela está se tornando, por tratar como iguais processos distintos,

adotando uma mesma temporalidade “teórica” para ações que irão se realizar sem o nosso controle (o dos planejadores, afinal). Como exemplo, e para retomar o tema do trabalho, dotando a cidade de um padrão de uso do solo a cada dez ou doze anos, mas cada ação decorrente desse modelo (edificações, parcelamentos de solo) deverá se perenizar na cidade por 30, 40 ou 50 anos.

LYNCH (1989, p. 11) observa que a cidade é uma “construção no espaço, mas uma construção em grande escala, algo apenas perceptível no decurso de longos períodos de tempo”, sendo “uma arte temporal, mas raramente pode usar seqüências controladas e limitadas (...) em ocasiões diferentes e para pessoas diferentes, as seqüências são invertidas, interrompidas, abandonadas, anuladas”. Por ser essa seqüência temporal a construção da cidade é que deve ser respeitada tentando-se apreender dela formas de viabilizar o espaço da cidade para todos.

Para SANTOS (1996, p. 245), a ocupação do espaço urbano, ao mesmo tempo em que ocorre de forma diferenciada, concorre para diferenciar a cidade “regida pelo seu estoque de capital fixo fixado duravelmente instalado”. Isso se dá porque a cidade resiste a “uma difusão mais rápida e mais ampla da racionalidade contemporânea. Enquanto novos objetos se instalam (prédios inteligentes, vias rápidas, infra-estruturas) em algumas áreas urbanas, na maior parte da aglomeração permanecem objetos herdados representativos de outras épocas.” E acrescenta que “os novos objetos custam caro”. Quando é chamado a implantá-los, “em nome da modernidade e das necessidades de globalização da economia, o poder público acaba aceitando uma ordem de prioridades que privilegia alguns poucos agentes, relegando a um segundo plano todo o resto: empresas menores, instituições menos estruturadas, pessoas, agravando a problemática social.” (ibidem, p. 245)

O tempo não pode ser discutido ou estudado dissociado de suas relações com o espaço e a matéria. Essa é a interpretação que se faz da conclusão que o físico e filósofo francês Gilles-Gaston Granger chega em seu artigo intitulado “Pode existir uma teoria pura do tempo?” No referido trabalho o autor afirma que é possível recusar a existência de uma teoria pura para o tempo da seguinte maneira:

Todas as estruturações da temporalidade que aparecem nas diversas ciências estão necessariamente associadas aos conteúdos que determinam seus objetos. De modo que toda tentativa e conhecimento específico de um domínio de fenômenos convenientemente recortado, supõe a constituição de uma teoria própria do tempo, diretamente implicada na teoria dos próprios objetos. (GRANGER, 1995, p.11)

Dessa forma, esse autor permite considerar a categoria temporalidade, com a qual a dissertação trabalha, operacional para o desenvolvimento da pesquisa. Se a cada conteúdo é possível (necessário) associar uma temporalidade específica, então, é possível tratar o processo de planejamento urbano como um conteúdo específico, a ele pode-se atribuir temporalidade (ou temporalidades) específica para buscar descrever as conseqüências de sua implantação (ou não) no espaço urbano. Contudo, não há a pretensão de se constituir uma teoria específica para o tempo, mas sim adotar um conceito para temporalidade aquele que permita demonstrar as hipóteses propostas pela dissertação.

No livro “A Natureza do Espaço”, SANTOS (1996) apresenta várias das idéias sobre o espaço e o tempo que estão presentes na dissertação:

O tempo como sucessão, o chamado tempo histórico, foi durante muito tempo considerado uma base do estudo geográfico. Pode-se, todavia, perguntar se é assim mesmo, ou se, ao contrário, o estudo geográfico não é muito mais essa outra forma de ver o tempo como simultaneidade: pois não há nenhum espaço em que o uso do tempo seja idêntico para todos os homens, empresas e instituições.(SANTOS, 1996, p. 127)

Em primeiro lugar fala da simultaneidade das ações do homem no espaço e, ao mesmo tempo, de um uso do tempo diferente para cada pessoa, empresa ou instituição. Coloca a questão das temporalidades e ressalta sua importância para o estudo geográfico, reforçando a opção pelo seu uso como categoria analítica bastante concreta. E conclui:

Pensamos que a simultaneidade das diversas temporalidades sobre um pedaço da crosta da Terra é que constitui o domínio propriamente dito da Geografia. Poderíamos mesmo dizer, com certa ênfase que o tempo como sucessão é abstrato e o tempo como simultaneidade é o tempo concreto, já que é o tempo de vida de todos. O espaço é que reúne a todos, com suas múltiplas possibilidades, que são possibilidades diferentes de uso do espaço (do território) relacionadas com possibilidades diferentes de uso do tempo.(SANTOS, 1996, p. 127).

Dessa forma, entende-se que as diversas temporalidades que coexistem no espaço, principalmente no espaço urbano, foco do estudo, podem demonstrar como ocorrem as distorções na forma de sua apropriação, uma vez que diferentes agentes, com diferentes temporalidades, têm diferentes meios de acesso ao espaço urbanizado (e em urbanização) proposto pelos planos urbanísticos que, muitas vezes são determinados por pequeno número de agentes sociais hegemônicos. Sobre essas diferentes temporalidades, SANTOS (1996) coloca que:

Estaria por ser intelectualmente construída a explicação dessas novas ecologias urbanas, isto é, das relações entre o mercado, as instituições e o chamado meio-ambiente construído,

de maneira a obter o entendimento do que, em cada caso, são as relações entre a temporalidade do fazer e a temporalidade das coisas, na medida em que estas, por sua estrutura técnica e pelo seu arranjo, condicionam os momentos e as modalidades do fazer. (SANTOS, 1996, p. 246, grifo nosso)

O autor chama a atenção para a importância de se discutir as relações entre mercado, instituições e meio-ambiente construído, através das relações entre as temporalidades. Reside nessa proposição do autor a maior motivação para o desenvolvimento da dissertação.

Por outra vertente, CARLOS (2001) apresenta no livro “Espaço-tempo na metrópole: a fragmentação da vida cotidiana” outro enfoque teórico-metodológico que vem corroborar a idéia sobre as temporalidades do processo de planejamento urbano. Focada nos processos de produção espacial da metrópole de São Paulo, a autora analisa a vinculação desses processos às atuais exigências da reprodução do “ciclo do capital” que extrapolam a escala brasileira, metropolitana e local, associando-as à territorialização dos valores vigentes numa escala mundial.

SOARES (2002) faz também uma avaliação da obra de CARLOS (2001) e destaca a “ampla análise do atual processo de produção e reprodução espacial em São Paulo” realizada, “especialmente da produção de novos espaços de centralidade na metrópole, espaços estreitamente relacionados com as conexões metropolitanas do processo de mundialização da economia em curso” (SOARES, 2002, p. 03). Segundo esse autor, em CARLOS (2001) utiliza-se um referencial teórico-metodológico que justapõe diversos níveis da realidade no processo histórico de constituição do urbano. Destaca ainda a importância do desenvolvimento das categorias “tempo” e “uso”, conceitos que os geógrafos ainda não trabalharam adequadamente. E complementa que

o tempo deve ser considerado como "tempos", já que a autora apresenta a metrópole como um espaço de convivência de tempos: o tempo do capital financeiro, o tempo do capital imobiliário, o tempo do Estado, o tempo da vida de seus habitantes. Diferentes tempos que marcam distintas temporalidades e ritmos de reprodução da vida. (SOARES, 2002, p. 03)

Dessa forma, conclui-se que coexistem no espaço urbano e, principalmente, delimitando o alcance das proposições do processo de planejamento urbano, as temporalidades do capital financeiro, do capital imobiliário, do Estado, do cotidiano.

Nesse contexto, o ambiente externo (intimamente associado ao processo de mundialização) ao planejamento urbano impõe sua temporalidade, baseada nos interesses dos agentes hegemônicos. Como exemplo, as políticas públicas de uso e

ocupação do solo, objeto desse estudo, (centradas na horizontalidade local) possuem relação específica e própria com o tempo que não é análoga à temporalidade da ocupação do solo, processo “externo” motivador dessa política (regido pela verticalidade global): de um lado a motivação pela ocupação do ambiente urbano-cidade, cada vez mais especializado para realização do *trabalho*; de outro lado motivação da conversão do recurso terra em lucro pelo *capital* (obtenção da renda sobre a posse da terra), através da divisão de terras, parcelamentos de solo, verticalização das edificações. As conseqüências do assincronismo (ainda que seja utopia a sincronia) entre essas temporalidades, são claramente desastrosas para o ambiente, as cidades, o homem.

Segundo RONCA, ZANH & VENTURA (2002), “a dicotomia entre objetivos locais e condicionantes globais²³ produz uma incerteza no processo de planejamento, pois esses condicionantes se apresentam, na maioria das vezes, fora do controle mais local, entendido este como espaço urbano ou até nacional” (RONCA, ZANH & VENTURA, 2002, p.6).

Esses autores entendem que, também por essas razões, os artifícios que utilizam técnicos e políticos para dotar a cidade de normas de controle e gestão do processo de ocupação do espaço não têm sido suficientes para que esse processo tenha mais qualidade, uma vez que

(...) com a globalização, estabelecem-se profundas mudanças nas relações espaço-tempo que têm reflexos no processo de planejamento (...) devendo-se destacar (...) a rapidez de transformações inerentes à revolução da informática e da economia que permeia todas as atividades humanas e particularmente, no caso do planejamento, reduz drasticamente o tempo de maturação das intervenções. (RONCA, ZANH & VENTURA, 2002, p.07)

Contudo a pesquisa não tratou desse tema - local x global - para buscar a explicação dos fenômenos expressos na cidade e no espaço urbano. Por outro lado, tem-se a opinião de que, com a Constituição de 1988, atribuiu-se aos municípios uma série de responsabilidades, dentre elas o planejamento de seu espaço via planos diretores. Assim, por mais que existam graves problemas em tornar operacional as diretrizes da Carta Magna, os prefeitos, câmaras municipais e, hoje, os consórcios de municípios, devem ser aqueles que centralizam as decisões que afetam a cidade, sua estrutura, seu espaço, seu cotidiano.²⁴

²³ Entendeu-se que a discussão local x global (fenômeno da mundialização) não era fundamental para o desenvolvimento da dissertação, daí o fato da pesquisa não ter se debruçado sobre esse assunto. Contudo, não se pode deixar de considerar esse tema pertinente ao estudo do PPU.

A preocupação desse capítulo foi demonstrar como são relevantes na análise do processo de planejamento urbano suas temporalidades, configurando-se essas o foco da abordagem teórico-metodológica. Tanto na proposição de SANTOS (1996) (temporalidades do fazer e temporalidades das coisas) quanto na de CARLOS (2001) (tempos da metrópole), encontra sustentação para essas idéias. A pesquisa empreendida fornecerá uma radiografia do processo em estudo, a qual, analisada corretamente, poderá permitir a origem de um novo processo, o de “sincronização” dessas temporalidades. O que coincide com CARLOS (2001) e sua visão otimista do processo, já que a cidade é "o lugar do possível" e também da utopia.

²⁴ Vale lembrar a recente aprovação do Estatuto da cidade e a discussão retomada da Reforma Urbana, dois fortes instrumentos de que pode fazer uso o município para fazer frente ao debate local x global.

Capítulo 2
Breve Histórico do Processo de Planejamento
Urbano no Brasil

Nesse capítulo pretende-se construir breve histórico do processo de planejamento urbano no Brasil com dois objetivos: o primeiro buscar na história alguns fatos que caracterizaram, de maneira geral, o PPU no Brasil (principalmente sua característica tecnocrática); e segundo, associar esses fatos e essa característica ao processo de planejamento que ocorreu e vem ocorrendo em Belo Horizonte. Ao final, discute-se a possibilidade de uma cidade ideal, se seria possível alcançá-la, dado que a visão do planejador sobre a cidade e o planejamento está limitada pela ideologia envolvida no processo e sua ação limitada pelos instrumentos de que dispõe (legislações, Estatuto da Cidade, etc.).

2.1 Planejamento urbano no Brasil

Segundo ROLNIK (1989) e RIBEIRO & CARDOSO (1996), o planejamento urbano no Brasil começa sua história no início do século XX. Entretanto, não se pode esquecer o registro de dois projetos de novas cidades concebidas, anteriormente, dentro dos princípios racionais da modernidade: Teresina e Belo Horizonte. A primeira data de 1852, mas viu seu projeto ser descaracterizado por uma ocupação indevida causada pelo retardamento de sua implantação. Belo Horizonte, em 1897, não teve o mesmo problema e foi construída sob o zelo de uma República recente (GUIMARÃES, 1996, p. 123-140). Desenhada sob a influência de Haussmann e do modelo higienista, além das inovações técnicas europeias de saneamento, a cidade nasceu para abrigar o poder estadual e, com ele, toda a massa burocrática de sustentação, ou seja, a elite do funcionalismo público.

A questão higiênica foi também a questão central trabalhada numa onda de modernização de cidades antigas que ocorreu por volta da virada do século XIX para o XX. São exemplos algumas intervenções pontuais como as obras de Pereira Passos no centro do Rio de Janeiro e os “Planos de Melhoramentos da Capital de São Paulo” (ROLNIK, 1997, p. 46). O Código Sanitário do Estado de São Paulo, aprovado em 1894, inspirado na legislação francesa da higiene residencial é o mais concreto exemplo da disseminação do conceito de cidade “limpa”. Baseado em teorias científicas da área médica, esse código deu sustentação às ações repressivas para a preservação e reprodução da força de trabalho da cidade.

A forma como esse problema foi tratado no Código, o principal responsável pela “propagação de epidemias”, passa a ser o “meio social”, e não mais o aspecto físico. “Os hábitos e o modo de vida dos miseráveis urbanos” são vistos como os fatores determinantes das condições urbanas (ROLNIK, 1997, p. 40). O argumento a seguir reforça, ainda mais, a exclusão dos mais pobres:

Doença, imoralidade e pobreza se enredam numa trama maldita de tal modo que as condições de moradia precárias eram imediatamente associadas à imoralidade e a doenças, demarcando um território rejeitado na cultura urbanística da cidade. Essa visão permanece na legislação urbana até hoje (ROLNIK, 1997, p. 41).

De maneira geral, a legislação ditava normas urbanísticas ou sanitárias para as construções, seguindo “ao mesmo tempo um padrão de civilidade e respeitabilidade burguesas” (ROLNIK, 1989, p. 216). Com essas bases não se pode esperar outro resultado senão um conjunto de regras segregadoras do espaço urbano. Assim, a idéia de cidade limpa, bonita e arejada, como se aplicava na Europa, entra em terras brasileiras respaldada por uma elite letrada (médicos, engenheiros, juristas etc.) e apenas se aplica aos ambientes de seu domínio. O restante da cidade fica a cargo do poder público e, muitas vezes, sem qualquer tipo de assistência.

A discussão sobre o urbanismo, na década de 1920, foi importada da Europa por um grupo de políticos e profissionais que detinham o poder, não interessando as questões sociais. A problemática urbana, como foi visto, era tratada dentro dos princípios positivistas: uma análise apolítica e objetivamente técnica. Regular para acabar com as epidemias, mas não com os problemas da pobreza; para mostrar a beleza da riqueza e esconder a feiúra da pobreza e para garantir a propriedade dos que podem comprar e não dos que precisam morar. ROLNIK (1997), citando Michael Conniff, define esta postura adotada no começo do século:

O positivismo francês, que influenciou profundamente os governos dessa geração, fornecia uma razão para negligenciar os menos afortunados. A sociedade iria progredir, de acordo com o positivismo, se liderada corretamente por uma vanguarda determinada e dotada de mente científica. As massas seriam puxadas para cima se a sociedade como um todo progredisse. Era errado desperdiçar recursos escassos com os pobres, que não sabiam como investir no progresso (CONNIFF *apud* ROLNIK, 1997, p. 146).²⁵

Este quadro não muda durante o período do Estado Novo (entre 1930 e 1950), apesar da diferença quanto à visão da vida urbana. O governo populista coloca a cidade como algo maléfico para a vida saudável dos homens-

²⁵ Retirado e traduzido por ROLNIK (1997, p. 146) da obra de Michael Conniff: *Urban Politics in Brazil. The Rise of Populism, 1925-1945*. Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1981, p.8.

trabalhadores, identificando-as como o lugar da miséria moral e social. Acusa, ainda, a concentração de usar indevidamente a renda produzida no interior. Como um dos objetivos era a ocupação do território brasileiro para o fortalecimento da nação, com o incentivo ao movimento de interiorização, a urbanização é vista como “deletéria da nacionalidade”. Assim, um espírito antiurbanismo surgiu no discurso de políticos e intelectuais e a questão regional entrou em pauta, reforçando as oligarquias rurais.

RIBEIRO & CARDOSO (1996) demonstram, no entanto, que, mesmo controlados pelos “interventores nomeados pelo governo Vargas”, Rio de Janeiro, Curitiba e Recife (plano do francês Alfred Agache), São Paulo (Plano das Avenidas) e Porto Alegre receberam seus planos diretores, todos dentro da concepção “higiênico funcional” (RIBEIRO & CARDOSO, 1996, p. 62-65).

Nesta primeira metade do século XX, apesar de uma legislação ainda frágil, verifica-se o surgimento do conflito entre a “cidade legal” e a “cidade clandestina” (ROLNIK, 1989) ou “cidade real” (RIBEIRO & CARDOSO, 1996), distinguindo, assim, o espaço que foi oficialmente projetado segundo a lei daquele que de fato é implantado. A ilegalidade aparece à medida que são feitas leis que já nascem para não serem cumpridas, devido principalmente ao seu distanciamento da realidade.

É neste período que as idéias sobre o zoneamento alemão chegam ao Brasil, mas através dos Estados Unidos. Os urbanistas Prestes Maia e Anhaia Melo introduzem a experiência americana que apresentava os *zonings* como mais eficientes em relação ao potencial organizativo e à maximização da eficiência urbana. MELLO (1997) dizia: “(...) o *zoning* se enquadra perfeitamente ao poder de polícia do Estado...” (MELLO *apud* SOMEKH, 1997). Apesar de toda convicção, São Paulo vai receber zoneamento em todo seu território apenas em 1972. Até esta data, o mecanismo foi utilizado apenas em algumas áreas dispersas pela cidade.

Ao entrar na segunda metade do século XX, mais precisamente final da década de 1950 e os anos de 1960, o país passa por um período caracterizado pela aceleração do processo de urbanização. As cidades, principalmente as maiores, completamente despreparadas, tornam-se o destino de grandes fluxos migratórios originados no campo ou nas pequenas cidades. Além disso, as inovações tecnológicas na indústria automobilística e na construção civil aumentam a eficiência da produção, ampliando o número de carros nas ruas e possibilitando a verticalização nas cidades (ROLNIK, 1989, p. 217). A preocupação do planejamento

passa a ser a adaptação do espaço urbano a essas mudanças, principalmente porque o poder público investe muito no aprimoramento do sistema viário para atender à classe que produz e consome, a nova classe média que se forma.

Para a década de 1950, merecem destaque os planos desenvolvidos pela SAGMACS - Sociedade para a Análise Gráfica e Mecanográfica Aplicada aos Complexos Sociais, para várias cidades brasileiras, entre elas Belo Horizonte e São Paulo. Seus trabalhos foram influenciados pelas idéias da “democracia cristã” e tiveram o mérito de introduzir a dimensão social, mesmo que dentro de uma visão “dos reformadores sociais europeus do início do século” (RIBEIRO & CARDOSO, 1996, p. 70), na discussão do planejamento urbano.

Nos anos 1960, segundo RIBEIRO & CARDOSO (1989, p. 207), o planejamento assume um “(...) papel estratégico-desenvolvimentista e os planejadores passam a ser os racionalizadores da gestão da cidade”. Tal afirmação poderia conduzir à conclusão de que as pessoas envolvidas nesse trabalho teriam uma visão limitada da realidade, contudo, é importante lembrar que a presença do estado de exceção predomina, contribuindo para um perfil tecnicista, apolítico, objetivo do planejador urbano. Assim, não parece estranho que a busca da “cidade ideal” persista como referência dos estudos.

A nacionalidade ainda está em pauta, mas muda o discurso. Agora, a urbanização é fator necessário para a modernização, sem o qual não se constrói a nação (RIBEIRO & CARDOSO, 1996, p. 65). Entretanto, a questão urbana é vinculada ao “desenvolvimento” e não ao social. A eficiência e a racionalidade da produção industrial aplicadas à cidade atendeu às idéias defendidas na época.

Na década de 1970, o desenvolvimento econômico assume a condução do processo de crescimento do país. A problemática urbana passa a ser tratada como uma questão administrativa a ser resolvida por um eficaz controle das funções, que, por sua abrangência, deve envolver uma área maior (RIBEIRO & CARDOSO, 1996, p. 68). O planejamento regional entra em cena e as disciplinas mais próximas ao assunto dão sua contribuição. Da Geografia Quantitativa são extraídos os modelos de sistemas urbanos e o conceito de equilíbrio. A onda neopositivista desperta para a paixão pelas fórmulas e números e aperfeiçoa a forma tecnicista de ver a cidade e seus problemas. Esses são considerados como disfunções que “devem ser ‘curadas’ pelo poder público”, assepticamente. (ROLNIK, 1989, p. 217).

O planejamento urbano, bem como todo o aparato do governo, atendia aos pressupostos de um Estado autoritário e centralizador do poder. Para manter essas condições, nada mais coerente que os municípios e os estados não possuíssem o controle da gestão nos respectivos níveis. A conduta foi impor, a essas unidades, políticas setoriais nacionais controladas pelo governo central. As mais praticadas foram habitação, transporte e saneamento que, implantadas de forma fragmentada e sem o conhecimento real do local, foram responsáveis por impactos negativos sobre a produção do espaço urbano, agravando, em muitos casos, o problema alvo. E isto ocorria mesmo com a elaboração dos famosos “Planos Diretores de Desenvolvimento Integrados” necessários para se conseguirem os financiamentos.

Persegue-se a unificação nacional com o “desenvolvimento integrado e equilibrado”, com a ocupação por cidades, preferencialmente industriais, de todo o território. Para o sucesso desse modelo, pólos industriais foram criados, estradas foram projetadas e muitas implantadas, e construídos vários empreendimentos na área de infra-estrutura (ROLNIK, 1989, p. 217).

A centralização de poder se traduzia, também, na idéia de se instituir um sistema nacional de planejamento, o que fez com que o Governo criasse várias siglas federais, como SERFHAU - Serviço Federal de Habitação e Urbanismo, BNH - Banco Nacional da Habitação, CNPU, CNDU, além das existentes, governamentais ou não, que passaram a tratar da questão urbana com mais constância, como IBAM, IBGE e IAB (RIBEIRO & CARDOSO, 1996, p. 69).

O SERFHAU foi criado em 1964 junto com o BNH o que poderia ser visto como um reconhecimento da integração entre as questões habitacionais e urbanas. Com o SERFHAU foi lançada a idéia do planejamento compreensivo, quando se acreditou que as equipes interdisciplinares dariam a base da integração no universo urbano. Entretanto, essa tentativa pretendia reforçar o poder municipal, o que se caracterizaria como um movimento contrário à função de controle centralizador do governo federal e não encontraria respaldo na política econômica nacional. Segundo BERNARDES (1986), esse pensamento contribuiu para o seu fim e demonstrou a distância que os órgãos responsáveis pelo planejamento urbano estavam do poder executivo (BERNARDES, 1986, p. 91-99).

As propostas de planejamento neste período, em sua grande maioria, não se concretizaram, apesar das várias instâncias (secretarias, serviços, comissões, etc.) e programas que foram criados pelos governos federal e estaduais para tratar

do assunto. A crise do planejamento urbano se instalou juntamente com a crise da ciência, do Estado e do sistema capitalista. Não houve respaldo da população nem sustentação da classe política para o discurso do planejador que havia se esgotado.

As cidades se expandiam à revelia dos planos reguladores de parcelamento, ocupação e uso das áreas urbanas. Explicitando uma maior gravidade, nos locais onde era aplicada a legislação alguns problemas se acirravam. Um bom exemplo é o da questão habitacional. Além de o BNH ter privilegiado a classe média em seus programas, o governo, ao promulgar da Lei Federal 6766 de 1979 que normatiza o parcelamento do solo urbano, provocou efeitos negativos em termos habitacionais. Ao punir os loteadores irregulares e estabelecer medidas rigorosas para aprovações, os lotes ficaram com preços mais elevados, longe do poder aquisitivo de uma classe que foi forçada a recorrer às favelas (MARICATO, 1995, p. 278).

No final dos anos de 1970, diante do fracasso das iniciativas governamentais (via SERFHAU, CNDU etc.) e do agravamento da crise econômica (conseqüências do “milagre brasileiro”), são incorporadas mudanças à discussão sobre as cidades. O planejamento urbano, sob influências da escola francesa de Sociologia, e entusiasmado com os movimentos sociais, inicia uma nova fase, que pouco vai se refletir nas práticas. Seus defensores se posicionaram contrários às experiências anteriores, sendo que suas críticas se concentravam em classificar os trabalhos desenvolvidos nas instituições “como instrumentos de legitimação do regime político autoritário”. Acreditavam “que os ‘problemas urbanos’ eram conseqüência necessária do modelo econômico concentrador” e que apenas a “reformulação do modelo de crescimento” com efetiva participação dos setores organizados na gestão da cidade poderiam reverter a situação (RIBEIRO & CARDOSO, 1989, p. 207).

O governo passa a estabelecer políticas sociais que obrigam uma aproximação com a população, mesmo que seja quando esse considera necessário. Isto abre, contudo, a oportunidade para a participação de novos agentes, tais como, Igreja e entidades de profissionais liberais, que são muito importantes na legitimação dos movimentos sociais. O Estado assume variados papéis como aliado, legitimador ou inimigo, o que amplia os canais de condução do processo e reforça seu poder de cooptação. Porém, a forma de atendimento das reivindicações

leva à fragmentação dos movimentos, porque as posturas são diversificadas dentro do mesmo órgão.

Dentro desta perspectiva, no início da década de 1980, foi proposto o chamado planejamento participativo, que consistia, de maneira geral, em uma consulta aos agentes atingidos pelos planos. Garantir-se-ia, assim, um balizamento das análises estritamente técnicas e uma forma de preservação da cultura local. RIBEIRO & CARDOSO (1989), contudo, alertam que estas práticas foram realizadas muito pontualmente, por isso se tornaram tão frágeis: qualquer intervenção mais abrangente destruiria o projeto.

Em meados de 1980, passadas as experiências descritas, como o planejamento tecnocrático, o planejamento participativo e com a tentativa de participação dos movimentos sociais urbanos no PPU, chega-se, como alternativa, ao debate da reforma urbana. Com o trabalho da Constituinte, levanta-se um debate sobre novos caminhos para se estudar as cidades brasileiras que se mostravam socialmente destruídas por uma forma de gestão que acentuou a injustiça e a exclusão. Contudo, adiar-se-á a discussão do planejamento urbano na Constituição a partir da reforma urbana para um item específico, pois se pretende que essa seja feita após breve histórico do PPU em Belo Horizonte, mostrando que muito do que se fez na cidade, era o que se fazia no país.

2.2 Planejamento urbano em Belo Horizonte

O planejamento urbano de Belo Horizonte inicia-se com a fundação da cidade. Nascida do nada²⁶, a proposta era uma oposição a Ouro Preto, capital até aquele momento. Entretanto, as pessoas eram as mesmas que caminhavam nas ruas tortuosas e inclinadas de uma cidade antiga, cheia de história de uma região que guardava muita vida. Isto não importou para a Comissão Construtora da Nova Capital pois acreditava-se que as pessoas seriam seduzidas por um projeto moderno e a modernidade não cabia em Ouro Preto. Mas, deveria caber na vida das populações que, obrigatoriamente, morariam na nova capital. Muito menos

²⁶ Segundo PENNA (1997), Aarão Reis concebeu o projeto sem considerar o pequeno arraial existente, suas ruas tortas, suas edificações, seus habitantes. O que restou da antiga aglomeração existente à época, o Arraial de Curral d'El Rey, foi um casarão sede de uma fazenda, que se transformou em museu histórico. Tardia tentativa de preservação do que já havia sido perdido.

caberiam os antigos moradores do local na nova cidade, “onde não cabia o tortuoso, nem o estreito, nem o baixo, nem o deselegante” (PENNA, 1997, p. 102).

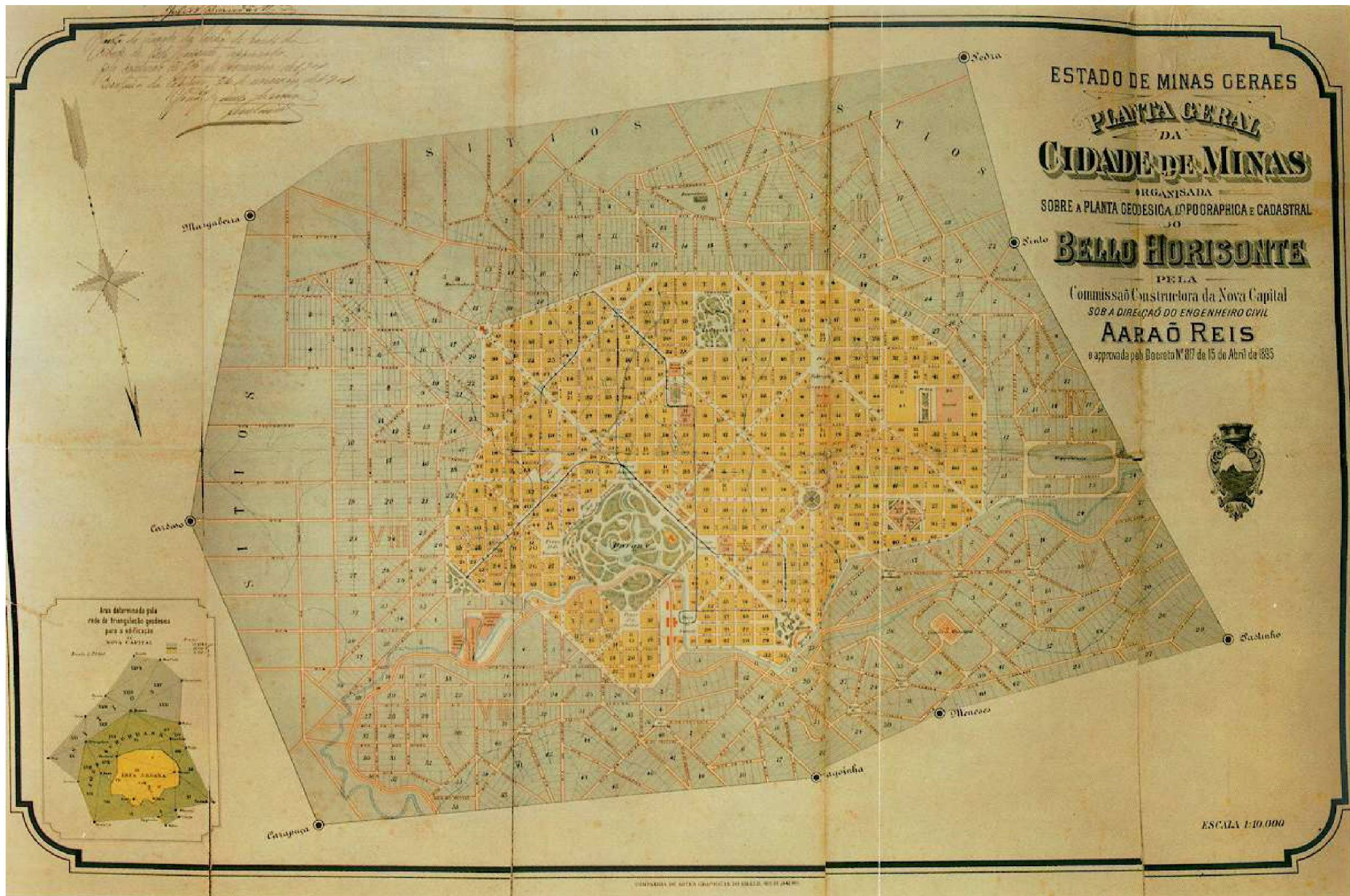
Havia, no entanto, a certeza de que o momento político estaria propício às mudanças. GUIMARÃES (1997) lembra que a recente instauração da República exigia novas propostas em todos os sentidos. A construção de um lugar para receber essas inovações atendia à crença de que, por meio do ambiente físico, se fariam as mudanças do modo de pensar e se resolveriam os conflitos. Julgava-se que esse espaço concreto seria “capaz de garantir a união das elites em torno dele, evitando o separatismo e a continuidade da influência de outros centros” (GUIMARÃES, 1996, p. 124).

O engenheiro Aarão Reis desenvolveu o projeto com as ruas racionalmente retas de Belo Horizonte, apesar de sua relação com o positivismo, segundo GUIMARÃES (1996, p. 126), não ser doutrinária. Mas a influência de Haussmann é indiscutível. Mesmo tendo dúvidas quanto à total entrega de Reis aos princípios cartesianos, seu produto segue as regras da ciência, da rigidez das normas, da ordem racional e despolitização do trabalho técnico (ver Figura 13).

Podem-se listar alguns aspectos de seu trabalho que apontam para essa conclusão: as decisões não compartilhadas e a desconsideração da cultura e do modo de vida dos futuros moradores; o rigor do traçado ortogonal com a preocupação com o belo e harmônico, na busca de uma cidade ideal; o tratamento homogêneo do espaço; o atendimento às elites, sem qualquer menção aos trabalhadores, que não teriam condições de comprar os lotes postos à venda.

O descolamento da realidade se verifica, também, no projeto físico onde a topografia não foi respeitada e na total ausência dos aspectos econômicos, em pleno crescimento do mundo industrial. O engenheiro defendia a idéia de que, aos poucos, as atividades comerciais e industriais seriam atraídas e seduzidas pelo lugar do poder (GUIMARÃES, 1996, p. 130). O planejamento da cidade se restringe, assim, ao simples ordenamento físico do espaço urbano originalmente proposto.

Figura 13 - Belo Horizonte: Plano original de Aarão Reis (1894)



Fonte: FERREIRA, 1997, p. 147.

Seguindo esses princípios, a cidade foi concebida para ser uma cidade pública, direcionada ao abrigo do poder político e administrativo do governo. A razão técnica era sempre o argumento de Aarão Reis em qualquer embate, numa postura avessa à questão política. Entretanto, ele deixa escapar seu lado político, e até ousa ao definir o papel do Estado:

Segundo Ozorio (1981), seu projeto continha, ao fundo, uma nova e original concepção do papel do Estado para a época: previa a intervenção no domínio urbanístico com o objetivo de assegurar o funcionamento e exercício do poder governamental, diferentemente da maioria dos casos onde a intervenção visava criar condições para a expansão do capitalismo (GUIMARÃES, 1996, p. 130).²⁷

Para fazer valer sua posição, o planejador queria o controle da venda dos lotes, porque também idealizara a ocupação da cidade, impondo que a mesma ocorresse do centro para a periferia. Travou, então, uma batalha com a realidade, ou seja, com o mercado imobiliário, que culminou com a demissão de Aarão Reis em 1895. Afastada a utopia, volta-se ao real e Belo Horizonte é “convertida em mercadoria” (PENNA, 1997, p. 109). Não se segue mais a lógica da ordem para o progresso, como inicialmente se propôs, mas a lógica do mercado que faz do proprietário seu servo e senhor. E, no caso da apropriação do espaço, a “propriedade privada” ganha um sentido de mandatário. Utilizando a idéia de PENNA (1997), quando cita Lefébvre, pode-se considerar que a cidade é consumida pelo uso privado do espaço e não pelo uso espontâneo.

A negligência de Aarão Reis na definição de um lugar para instalação dos trabalhadores custou caro para a nova capital: “dois anos antes de inaugurada, Belo Horizonte já contava com duas áreas de invasão com, aproximadamente, três mil habitantes” (GUIMARÃES, 1996, p. 136). A cidade ilegal nasce antes de a cidade legal existir oficialmente.

Uma primeira idéia de zoneamento também estava presente no plano original de Aarão Reis, onde eram definidas as zonas urbana, suburbana e rural. A primeira (área dentro dos limites da Avenida do Contorno) foi o objeto de seu projeto, chegando ao detalhamento. A segunda destinava-se à construção de “quintas e casa de campo” e a rural para implantação de núcleos agrícolas.

Com a ação da especulação imobiliária e o alto preço dos lotes da zona urbana, em pouco tempo mesmo as colônias agrícolas já estavam loteadas e

²⁷ A obra referenciada é: OZORIO, Paulo. *La creation de Belo Horizonte; jeu et enjeu politique*. Grenoble: UER, 1981. Doctorat (Troisième Cycle). Université des Sciences Sociales de Grenoble II, 1981.

ocupadas, sem a preocupação de se implantar infra-estrutura básica. Ao final da década de 1920, as chamadas Companhias Imobiliárias foram responsáveis por um grande movimento de venda de lotes nessas áreas, estocadas à espera de valorização desde 1914. A gestão do espaço e da ocupação da cidade fez com que o crescimento acontecesse no sentido contrário ao pretendido. Assim, enquanto o centro ainda se encontrava com muitos lotes vazios, a periferia recebia um grande número de construções. A situação pode ser demonstrada com o fato de que nos anos 1930 a cidade possuía 200 mil habitantes e com um potencial em lotes vazios para 500 mil (GUIMARÃES *et alii* apud FERREIRA, 1999, p. 72).

É interessante notar que já no momento histórico da fundação de Belo Horizonte, pode-se perceber que diferentes temporalidades do PPU estão presentes. E essas se referem aos interesses conflitantes dos planejadores e dos proprietários de terra ou especuladores.

Nas primeiras décadas do século XX, a Prefeitura se estrutura administrativamente e estabelece, utilizando-se do aumento de Imposto Territorial (que acabara de ser transferido do Estado para o Município) para lotes vagos, como mecanismo de pressão para a ocupação dos lotes da área central. Entram em vigor legislações que definem regras para a construção civil. A Regulamentação Geral da Construção, aprovada em 1937, define “padrões para vilas já aprovadas e estabelece normas construtivas, visando conter a desordem urbana e tornar a cidade moderna” (GUIMARÃES *et alii* apud FERREIRA, 1999, p. 73). O Código de Obras, aprovado em 1940 (e ainda em vigor) fornece “normas de uso e ocupação do solo e de parâmetros para a construção de edificações” (FREITAS, 1996, p. 49) e a legislação de parcelamento torna-se mais rigorosa, quando se passa a exigir a conclusão das obras de infra-estrutura para a aprovação do projeto.

A década seguinte é marcada pela modernização do país pelo caminho da industrialização. O capitalismo se comporta com maior agressividade e incrementa o valor de troca da terra urbana. A Cidade Industrial se consolida junto ao transbordamento do município em direção aos municípios vizinhos, aprovando-se loteamentos por toda região metropolitana, ocorrendo entre alguns limites municipais o fenômeno da conurbação. Na mesma velocidade, a venda de lotes sem aprovação e/ou registros se processa, ao mesmo tempo em que o centro se verticaliza, com a substituição das edificações horizontais do início do século. O fim

da década de 1950 é o momento de adensamento da área externa à Avenida Contorno²⁸.

Segundo FERREIRA (1999), entre 1959 e 1961, Belo Horizonte é objeto de estudos por parte da SAGMACS (Sociedade para a Análise Gráfica e Mecanográfica Aplicada aos Complexos Sociais). Foi elaborado um amplo diagnóstico, abordando “aspectos de ordem demográfica, econômica, urbanística, político-administrativa e sociológica” (FREITAS, 1996, p. 51) e o Plano Diretor que, por outro lado, tinha como elemento norteador a questão físico-territorial. O conhecimento da realidade é amplo, mas as diretrizes são definidas pela regulação da base física. Acreditava-se, então, que as mudanças do cotidiano das pessoas seriam feitas pela forma, por meio da qual se alcançaria o “equilíbrio urbano”.

A autora afirma ainda que dados estatísticos, fórmulas e simulações foram excessivamente utilizados para definição de índices, taxas etc. Os números substituíam as análises qualitativas e associavam valores aos aspectos subjetivos (sociabilidade, expressão cultural etc.), de modo que as normas a serem estabelecidas adquirissem objetividade técnica. Ao final, por meio do controle e da disciplina na apropriação do espaço urbano, seria possível chegar à “harmoniosa e homogênea” distribuição dos vários usos e funções na cidade.²⁹

Talvez o Plano Diretor proposto pela SAGMACS tenha sido a primeira tentativa de “sincronismo” entre as temporalidades conflitantes que permeavam a ocupação do espaço urbano de Belo Horizonte. Na verdade, menos do que isso, tentava frear com um maior rigor normativo, a velocidade da expansão urbana da cidade nos seus primeiro meio século de vida. Apesar de limitar-se praticamente à dimensão física e ter se prendido à análise quantitativa, representou, pela possibilidade vislumbrada de melhor gestão do processo de ocupação, um grande avanço para a época, sobretudo para Belo Horizonte. Pela primeira vez a cidade era objeto de estudo mais aprofundado de planejamento urbano. O fato de não ter sido aprovado não obscurece sua importância. Vale destacar que vários instrumentos e assuntos nele levantados foram utilizados em outros planos, mesmo que não se tenha registro de sua fonte inspiradora³⁰.

²⁸ Novo nome dado à Avenida 17 de Dezembro, limite da área planejada por Aarão Reis.

²⁹ Segundo FREITAS (1996), os termos “equilíbrio urbano” e “harmoniosa e homogênea” eram usados no documento da SAGMACS de tal maneira que sugeriam que a simples proposição técnica poderia ser suficiente para alcançar uma qualidade

No início dos anos de 1960, o mercado imobiliário sofre uma estagnação, devido à crise financeira. O BNH, criado em 1964, injeta recursos na construção civil e ameniza um pouco a situação. No final dessa década, renova-se a legislação federal de parcelamento com o Decreto-Lei 271 de 28/02/1967, colocando a possibilidade do município de negar a aprovação de um loteamento argumentando danos ao desenvolvimento urbano e a exigência da infra-estrutura implantada antes das vendas. Segundo os estudos elaborados para subsidiar o Plano Diretor de 1996 (GUIMARÃES *et alii apud* FERREIRA, 1999, p. 74), o investimento em obras de infra-estrutura foi repassado ao comprador. Mas, em Belo Horizonte, a resposta do mercado foi a diminuição da demanda por novos parcelamentos.

Com a criação da RMBH - Região Metropolitana de Belo Horizonte, em 1973, e, conseqüentemente, do PLAMBEL - Planejamento da Região Metropolitana de Belo Horizonte, em 1974, tem início a elaboração de estudos urbanos mais globais. Os resultados são a aprovação do POS - Plano de Ocupação do Solo da Aglomeração Metropolitana, que normatiza o parcelamento de áreas, e da LUOS - Lei de Uso e Ocupação do Solo de Belo Horizonte, Lei 2662/76, regulamentando "a distribuição das funções urbanas". A nova legislação que inicialmente causa certa preocupação ao mercado imobiliário, não impede, no entanto, que os anos setenta presenciem uma aceleração no crescimento das atividades da construção civil.

Em relação aos loteamentos, nessa década verifica-se a fuga dos especuladores imobiliários para outros municípios da RMBH, menos estruturados administrativamente, que não possuíam legislação municipal ou aplicavam as leis federais. Mais uma vez a boa intenção dos planejadores provoca problemas ao desenvolvimento das cidades. Tal fato induziu um crescimento da malha urbana na direção de municípios sem condições de receber o grande volume de população e as demandas de infra-estrutura, que não são exigidas para o loteador, além de outras necessidades decorrentes, como emprego, transporte, saúde e educação. A Lei Federal nº 6766/79 já encontra o processo de ilegalidade tão avançado, quase saturado, que os empreendedores recuam e começam, aparentemente, a atender as regras nos poucos parcelamentos que são implantados.

³⁰ FREITAS (1996) cita, como exemplo, os seguintes instrumentos: taxa de ocupação e índice de aproveitamento do terreno, imposto territorial progressivo, definição de subcentros para aliviar o centro, classificação viária e o índice coletivo de vida, que muito se assemelha com Índice de Qualidade de Vida Urbana (IQVU).

A LUOS de 1976 seguiu as recomendações do POS, sendo o primeiro instrumento de planejamento que considerava a totalidade da cidade elaborada por um órgão oficial. Representou também a primeira utilização de um conjunto de regras para uma ocupação bastante controlada do espaço físico.

Seguindo uma concepção funcionalista e os princípios de *zonings* da Alemanha do início do século, a lei se baseava, sobretudo, na definição de um zoneamento, onde cada zona teria uma função preponderante, mas não exclusiva. Cada zona ainda se subdividia em outros grupos, onde era estabelecida uma gradação do potencial de uso da área, chegando ao total de 21 zonas (FERREIRA, 1999, p. 76)

Assim, os usos permitidos eram definidos pelas zonas e a ocupação pelos modelos de assentamento³¹. Em um complicado cruzamento dessas duas informações, acrescido de mais algumas regras específicas do uso e/ou da tipologia, chegava-se a um conjunto de informações que indicavam as possibilidades de utilização do terreno. Ao final, em vez de grandes zonas funcionais como no modelo europeu, tinha-se um sistema de microzonas compartimentando todo o território da cidade, mas com a mesma rigidez do original. Considerando que a proposta dos *zonings* já tem uma forte caráter excludente e agregador de valor do solo pela especialização, a forma usada abre mais oportunidade de agravamento, diante da inflexibilidade e do rechaço ao espontâneo.

Todos esses fatores descritos criaram condições para o mercado manipular a valorização dos terrenos de acordo com sua zona e modelo de assentamento. Quanto mais permissivo mais alto o preço do lote que, mais tarde, era incorporado ao valor do imóvel construído, tornando-se inacessíveis às camadas mais pobres da população e expulsando-as para a periferia ou para a favela. Esse aumento no preço dos imóveis ocorreu logo que a lei foi aplicada e ocorreu, sobretudo, nas regiões onde o uso comercial era mais permissivo e o uso multifamiliar vertical era liberado.

Por outro lado, nas zonas de exclusivo uso residencial e onde os parâmetros limitam a verticalização, foi registrada uma diminuição dos preços dos imóveis. As áreas centrais receberam maiores coeficientes de aproveitamento, mas o desejo de tranquilidade dos moradores de maior poder aquisitivo foi preservado,

³¹ Os modelos de assentamento constituíam tipos de edificações possíveis, sendo que indicavam os parâmetros urbanísticos para construção, tais como: taxa de ocupação, coeficiente de aproveitamento, afastamentos, entre outros.

deixando para as classes média e baixa o zoneamento com mais possibilidades de usos.

Estava prevista uma revisão desta lei cinco anos após sua promulgação, mas isto só aconteceu aproximadamente nove anos depois com a aprovação da LUOS de 1985. Segundo FERREIRA (1999), o conteúdo básico, seus princípios e metodologia se mantiveram os mesmos. As mudanças foram pontuais e pretendiam, principalmente, “fazer os ajustes necessários surgidos tanto pelo desejo de aperfeiçoamento dos mecanismos, quanto pela evolução da vida na cidade” (FERREIRA, 1999, p. 77). Acrescentaram-se mais dois tipos de zonas e de modelos de assentamento, aumentou-se o número de atividades permitidas de 281 para 837 tipos, detalhou-se mais as categorias de uso e ampliou-se a permissividade dos parâmetros urbanísticos (FREITAS, 1996, pp. 60-61).

A autora conclui que Belo Horizonte sempre teve seus instrumentos de planejamento com ênfase na regulamentação e controle rígido da apropriação do espaço físico, tendo por base a racionalidade técnica. Concorde-se com o fato de que a racionalidade sempre esteve presente, como aliás, presente está no planejamento urbano que se pratica em todo o país.

Mas é importante ressaltar que, na intenção, os planos têm buscado um equilíbrio. Tal equilíbrio seria, sob o ponto de vista da dissertação, tratar a questão das temporalidades e do “relógio acelerado” pelos agentes hegemônicos como uma das principais conseqüências dessa racionalidade.

Assim, acredita-se ser importante considerar o PPU sob esse enfoque porque as conseqüências para a cidade e o espaço urbano são graves e importantes, e o caminho via regulamentação não parece ser o mais adequado.

2.3 Planejamento urbano em uma cidade ideal

O planejamento urbano pode ser facilmente identificado com a era da razão. Seu nascimento se deu no auge da ciência moderna no século XIX, com uma forte conotação de desenho urbano guiada por uma abordagem estética e higienista. No século XX passa a ser explicitamente associado à idéia de progresso: “planeja-se para modernizar-se, para crescer, para desenvolver-se” (HISSA, 1998, p. 02). Seguiu os princípios positivistas para alcançar o objetivo precípua do planejamento,

como um todo, de organizar ou ordenar ações no presente para “evitar caminhos e situações não desejadas no futuro” (HISSA, 1997, p. 39). Assim, o planejamento racionalista predominou na questão urbana, encontrando no Estado um seguro respaldo para sua ação reguladora.

Segundo FERREIRA (1999, p. 49), a crise da ciência moderna afeta o planejamento e exige a revisão de antigas posturas. A dúvida sobre a função do planejamento nas cidades toma forma diante da constatação de que os problemas urbanos se agravavam sem que a ação planejadora consiga controlá-los, como é seu objetivo.

As experiências mostram que os modelos idealizados no planejamento têm como inspiração valores que definitivamente não são universais e não atendem a todos. Mas o modelo tecnicista acreditava no poder que a ciência tinha na definição da verdade única. Seus seguidores se sentiam aptos para escolher o melhor para todos e se diziam ancorados em dados estatísticos que definiam o desejo da maioria. Por isso

por mais que se tentasse introduzir elementos de uma arquitetura mais avançada, mais aberta, como a participação popular ou um profundo estudo da região a ser trabalhada, existia um elo ainda muito forte com o positivismo que esvaziava qualquer discurso. O que restava era uma falácia asséptica, distanciada da *práxis* e da realidade, ou seja, da política. (FERREIRA, 1999, p. 50)

Os extensos diagnósticos se tornaram ótima literatura das bibliotecas dos órgãos de planejamento e os movimentos sociais eram cooptados pela máquina burocrática. O conhecimento do objeto era construído, em muitos casos, com preciosismo, usando técnicas eficientes, subsidiando análises rigorosamente técnicas e chegando a propostas que geralmente não eram implantadas. Os planejadores não romperam ou minimizaram a polarização *práxis / especulação*, que se fazia presente à medida que insistiam em manter sua posição externa ao ambiente alvo, talvez, em função do momento político. Mas não deixavam de estar “neutralizados pelo saber”, como sugere a autora.

Idealizava-se um desenho de cidade onde as práticas e relações sociais dos habitantes eram previsíveis e economicamente estáveis. O que eles não imaginavam era que a cidade ideal não é única, cada um constrói a sua, em seu tempo e espaço³². Nesse projeto imaginário, a dimensão físico-territorial toma

³² Essa pluralidade de cidades dentro de cidades pode trazer lembranças de Ítalo Calvino com “As cidades invisíveis” (CALVINO, 1997).

proporções definidoras, acreditando-se que o ambiente construído, concreto, conformaria o comportamento, os sentimentos, as economias.

FERREIRA (1999) realiza uma discussão sobre planejamento e pós-modernidade. A autora busca localizar o momento em que o planejamento poderia reverter sua tendência de segregar o espaço, ao invés de propiciar uma cidade mais igualitária. Assim cita LEFEBVRE que critica o urbanismo por impor “um espaço repressivo representado como objetivo, científico, neutro”, e tenta compreender onde se encontra o momento de resistência, por parte dos planejadores, à politização dos problemas urbanos. Analisando o ato de planejar, o autor argumenta:

L'architecte qui dessine, l'urbaniste qui compose le plan-masse voient de haut et de loin leurs 'objets', immeubles et voisinages. Ils se meuvent, concepteurs et dessinateurs, dans un espace de papier, d'écritures. Après cette réduction presque totale du quotidien, ils reviennent à l'échelle du 'vécu'. Ils croient le retrouver, alors qu'ils exécutent leurs plan et projets dans une abstraction au second degré. Ils sont passé du 'vécu' à l'abstrait pour projeter cette abstraction au niveau du 'vécu'. Substitution double, double négation qui établit une affirmation illusoire: le retour à la vie 'réelle'. Ainsi fonctionne l'aveuglant-aveuglé sur le champ qui semble éclairer et n'est qu'un champ aveugle (LEFEBVRE, 1970, p.241).³³

As mudanças teriam, então, que necessariamente passar pela postura do planejador no processo. A discussão por ela realizada leva a dissertação à conclusão de que o “técnico” (o planejador) representa o ponto em que se deve atuar para efetuar mudanças significativas no PPU.

A distância antagônica e os equívocos se reforçam quando, dentro do sistema de planejamento, a figura do gestor do espaço urbano está completamente dissociada do processo de planejamento. Assim, parece acontecer um duplo movimento de alienação: do técnico em relação à realidade, ao vivido, e do político em relação ao planejamento em si (FERREIRA, 1999, p. 52).

A autora complementa ainda que os “discursos não coincidem e as esquizofrenias surgem, porque o agente planejador”, assumido pelo Estado (pela estruturação que o capitalismo impõe), “não quer perder seu lugar de regulador”, de “único responsável pelo planejamento”. Contudo, suas ações planejadoras não são coordenadas, enquanto que, remetendo a discussão novamente a Lefébvre, “no

³³ “O arquiteto que desenha, o urbanista que compõe o plano-massa, vêem, do alto e de longe seus 'objetos', edifícios e vizinhanças. Eles se movem, criadores e projetistas, em um espaço de papel, de escrituras. Depois esta redução quase total do cotidiano, eles voltam para escala do 'vivido'. Eles acreditam encontrá-lo, quando ao contrário executam seus planos e projetos em uma abstração ao segundo grau. Eles passam do 'vivido' ao abstrato para projetar esta abstração no nível do 'vivido'. Dupla substituição, dupla negação que estabelece uma afirmação ilusória: o retorno à vida real. Assim funciona o cegante-cegado no campo que parece iluminado e é somente um campo cego” (LEFEBVRE (1970) *apud* FERREIRA, 1999, p. 51).

plano do real e do vivido”, a cidade está sendo construída ou produzida e os espaços apropriados de acordo com uma lógica pouco perceptível aos olhos do planejador.

O resultado desta situação é o descrédito do planejamento como instrumento de gestão, fundamentado, sobretudo, em sua incapacidade de responder às necessidades da sociedade. Ele é colocado como teoria ou simples especulação para um futuro que nunca vai se tornar presente.

AHOUAGI (2004)³⁴ apresenta em entrevista realizada uma idéia que explicaria o “olhar cego” do planejador. Perguntado sobre as prováveis razões do insucesso do PPU em Belo Horizonte, além da razoável resposta de que “o processo em si, só por ele, não é garantia de sucesso”, coloca em questão o planejamento atual que apresenta, dois lados “o viés técnico e o viés da legitimação”. Assim, mesmo quando o técnico acredita estar adotando “um viés puramente técnico, o resultado muitas vezes está legitimando os interesses econômicos predominantes”. E isso porque “as pessoas que trabalham no planejamento usam aqueles valores da classe mais alta da sociedade, estão suscetíveis muito mais às pressões (...) têm interesses misturados, às vezes a pessoa, consciente ou inconscientemente, acaba traduzindo esses interesses fortes, (...) às vezes até acreditando que não está”.

O planejamento é processo, e portanto caminho, construção, não devendo, portanto, ser considerado um insucesso. Contudo, o técnico não tem uma visão homogênea e completa da cidade, não conhece todos os processos e conseqüências de suas ações como planejador do espaço urbano. Esse tem sim uma visão parcial e muitas vezes coincidente com aquela dos agentes privilegiados no processo de produção do espaço urbano, os especuladores e proprietários de terras. E isso se dá em função de que esses pertencem à mesma classe social, têm a mesma visão do mundo, compartilham um mesmo cotidiano.

Complementando a idéia de que a visão do planejador é parcial e, portanto, limitada ao alcance da ideologia que esse representa, AHOUAGI (2004) lembra que essa ideologia se perpetua através do processo político, não sendo renovada de forma rápida, mas sim lenta e conflituosa, estando sujeita a “todos os percalços do sistema democrático” Assim, avaliando as instâncias de representação, lembra que

³⁴ Entrevista realizada em 28/10/2004 com o arquiteto Tomás Alexandre Ahouagi, atual Gerente de Diretrizes Viárias da BHTRANS - Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte.

na Câmara Municipal que “teoricamente representa a cidade” (...), se você somar os votos dos vereadores, todos os que venceram, talvez eles representem 20% do eleitorado, e durante o exercício eles não necessariamente estão representando sequer aqueles 20% (...) são os percalços da democracia, ela não é perfeita”, reitera E “o planejamento oscila de um lado ou de o outro: ora ele é puramente tecnocrático (...) ora ele apresenta um viés mais participativo (...) num extremo é pouco crítico, muito técnico (...) noutra extremo ele transparece muitas aspirações” faltando uma proposta técnica que as viabilize (AHOUAGI, 2004).

AHOUAGI (2004) propõe um caminho pela negociação. FERREIRA (1999, p.52) se preocupa com a “possível aproximação dos lados dicotômicos: especulação e práxis, agentes políticos, econômicos e sociais, entre outros”. Na visão proposta de VAINER (2001), isso é chamado de perspectiva transescalar, ou seja, da afirmação do poder local como escala de ação vital na consecução dos ordenamentos de um planejamento, mas principalmente centrada na idéia de que qualquer proposta de transformação “envolve, engaja e exige táticas em cada uma das escalas em que hoje se configuram os processos sociais, econômicos e políticos estratégicos” (VAINER, 2001, p.149) Sem considerar exatamente uma dicotomia, o autor acredita que deva haver uma participação de todos os atores do processo, inclusive da sociedade civil, mas desde que o poder decisório esteja onde estão as conseqüências das decisões tomadas dentro do processo.

Aliás, um dos aprendizados desse momento é justamente compreender que a dimensão real do cotidiano entrelaça todos os aspectos, exigindo uma aproximação de todos os agentes contribuintes da conformação do espaço urbano, de sua identidade e personalidade. A cidade revela as diferenças apesar da tentativa de homogeneizar o espaço e esta é a real dimensão da problemática urbana. Como LEFEBVRE (2002) diz, é necessário “expor a crise”, revelar todos os aspectos da realidade e extrair do que se apresenta os caminhos possíveis.

Acredita-se ainda que a cidade ideal se desenha através de instrumentos que permitam aquilo que se defende: o sincronismo das ações do processo de planejamento urbano. Na elaboração da Constituição de 1988 houve um movimento inédito no Brasil com objetivo de garantir cidadania na gestão urbana e introduzir no país a democratização do uso do espaço urbano. O momento político foi muito importante para o embate dos vários interesses, e despertou vários setores para a problemática urbana, levando à aprovação de mecanismos de penalizar os

proprietários de áreas vazias ociosas. Dentre os instrumentos aprovados e regulamentados, via Estatuto das Cidades³⁵, prevê-se que aqueles que seriam capazes de minimizar as conseqüências de diferentes temporalidades no tecido urbano são o IPTU progressivo no tempo e a transferência do direito de construir (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2002). O primeiro porque pode assegurar, através da sobretaxação do imposto, que o relógio da especulação seja sincronizado com o da ocupação desejada. O segundo porque poderia permitir o investimento da construção civil em áreas

Contudo, a precocidade da aplicação desses instrumentos não permite ainda assegurar que seriam apenas ações legislativas que trariam para o PPU uma maior capacidade de gestão urbana, como defende VAINER (2001). Edificações e parcelamentos compulsórios, impostos progressivos sobre imóveis ociosos e desapropriações pagas com títulos da dívida pública ainda serão alvo de muitas análises da pesquisa acadêmica. Hoje percebe-se bem mais claramente que a cidade ideal é um caminho, longo e contraditório, mas um caminho.

³⁵ Instrumento que aguardou por 12 anos que a sua lei regulamentadora fosse promulgada.

Capítulo 3
***Temporalidades e contradições no espaço urbano
de Belo Horizonte***

*Nos barracos da cidade
Ninguém mais tem ilusão
No poder da autoridade
De tomar a decisão*

*E o poder da autoridade
Se pode não faz questão
Se faz questão não consegue
Enfrentar o tubarão*

*Gente estúpida
Gente hipócrita*

*O governador promete,
Mas o sistema diz não
Os lucros são muito grandes
Mas ninguém quer abrir mão*

*Mesmo uma pequena parte
Já seria solução,
Mas a usura dessa gente
Já virou um aleijão*

*Gente estúpida
Gente hipócrita*

Nos barracos da cidade (Barracos)
LIMINHA & GIL (1992)

O governador promete, mas o sistema diz não. Gente estúpida, gente hipócrita. Vem da canção de Gilberto Gil uma imagem de como a população vê a forma do governo lidar com as situações que passam a ser tratadas nesse Capítulo: a concentração de recursos públicos em áreas privilegiadas, a maximização da obtenção de lucro dos proprietários da terra, a incapacidade da legislação “em resolver esses problemas”. Tudo claramente expresso no tecido da cidade.

3.1 Assincronia: contradições na legislação

Segundo MATOS (1984), “o uso do solo, a nível intra-urbano, provavelmente sintetiza todas as funções básicas em uma metrópole, refletindo sua dinâmica interfuncional, as conexões e fluxos operados entre os diversos mercados assentados no espaço urbano” (MATOS, 1984. p. i).

O autor realizou no início da década de 1980 um trabalho de avaliação dos impactos da legislação urbanística na estrutura urbana de Belo Horizonte. Adotou

uma metodologia de pesquisa que foi adaptada para a realização da dissertação, utilizando dados de licenças de construção e baixa habite-se concedidos pela PBH entre 1969 e 1982. Sua preocupação básica era compreender que mudanças a legislação impunha à morfologia urbana da cidade, tanto quanto à sua expansão horizontal, quanto ao processo de verticalização que se observava à época.

No trabalho, MATOS (1984) verificou que “as estruturas das principais cidades brasileiras remetem a um modelo genérico, tipo centro-periferia, que tem as áreas centrais hipertrofiadas, detentoras da maioria dos recursos de urbanização e de expressiva concentração de renda” (MATOS, 1984, p. ii). Para esse autor, modelos que ignoravam que os fatores de “ordem geográfica” influenciam a estrutura urbana em grau maior que os agentes econômicos, ou fatores relacionados às “acessibilidades e adaptabilidades sociais”, acabaram por revelar-se falhos.

Ao mesmo tempo em que enfatiza a importância da questão geográfica, e sem descartar a importância do papel do Estado no estudo das estruturas das cidades, o autor ressalta, que, dado à maior complexidade das intervenções “abarcando os chamados meios de consumo coletivo (transportes, telecomunicações, etc.), a dimensão ideológica, o planejamento urbanístico” (MATOS, 1984, p. III), as políticas reguladoras da ocupação do espaço urbano refletem não só as correntes teóricas do urbanismo, como também as demandas relacionadas às classes dominantes. Por essa razão afirma que

assistimos com frequência a existência de defasagens entre as recomendações legais e as necessidades concretas do urbano. As premissas legais podem tanto funcionar como uma espécie de camisa de força sobre a comunidade quanto se transformarem em ‘letra morta’, sem aplicabilidade real (MATOS, 1984, p. IV).

Desta forma, utilizando o ponto de vista proposto por MATOS, a essa defasagem identificada pelo autor atribuímos, agora sob o ponto de vista da pesquisa realizada, a idéia de assincronismo. Conforme o próprio autor coloca, o impacto que produzem os instrumentos normativos

ao tentar orientar a ‘espontaneidade’ do processo, em geral provocam resultados que afetam as relações econômicas e sociais anteriormente estabelecidas, derivando daí conflitos entre os vários grupos sociais ao tentarem manter as posições originais, em especial quando se tratava de localização relativa comercial e/ou residencial privilegiada (MATOS, 1984, p. V).

Ou seja, para manter posições privilegiadas, os agentes hegemônicos aceleram o relógio da produção do espaço em uma área, bairro ou região da cidade, fazendo prevalecer suas demandas. Fazem isso valendo-se de seus direitos de possuidores e/ou exploradores da posse do solo e utilizando-se do instrumento normativo que rege o espaço urbano de maneira uniforme, mas que termina por gerar, de forma cada vez mais intensa, porções fragmentadas do tecido urbano.

Belo Horizonte era a cidade onde deveria haver oferta de lotes para os setores de baixa renda, dotados de boa acessibilidade e baixo custo unitário; ampliação da oferta de espaços públicos, a preservação de áreas verdes e o controle da especulação imobiliária; e melhoria da paisagem, combatendo a saturação precoce da área urbana pelas massas compactas de edifícios. Essas eram as diretrizes básicas da LUOS - Lei 2662/76, produto de um plano de ocupação do solo da aglomeração metropolitana,³⁶ aprovado em 1976.

Contudo, a verticalização da ocupação, que vinha se manifestando no município desde os anos de 1960, torna-se evidente após a aprovação da LUOS. De acordo com MATOS (1984, p. 175-76), a configuração da cidade, resultante dessa legislação, pode ser assim sintetizada:

- uma superfície delimitada pela Avenida do Contorno, onde estão o centro tradicional e um novo centro de comércio mais sofisticado - a Savassi - bastante verticalizada;
- uma superfície envolvente à Avenida do Contorno, com prédios de apartamentos de cerca de 12 andares, ocupadas por vários segmentos da classe média;
- uma estrutura tentacular-linear, definida pelo conjunto das zonas comerciais, que penetra em todos os bairros do município, ligando o centro principal aos centros de bairro e aos centros locais: são os corredores de atividade;
- a ocupação horizontal externa à área verticalizada.

Apesar de não ser seu objeto de estudo, o autor dispôs das informações necessárias para, duas décadas atrás, apontar no espaço urbano as contradições resultantes das diferentes temporalidades presentes no processo de planejamento urbano da cidade. Tais informações referem-se aos dados de licenças para construir (alvarás) e dados das áreas edificadas (baixas). Essa compreensão é o objetivo principal da presente dissertação. Preocupou-se em tratar esse tema por entender ser possível uma dialética³⁷ que persiga a interação dessas temporalidades e por

³⁶ POS - Plano de Ocupação do Solo da Aglomeração Metropolitana.

³⁷ Interessa-nos a dialética em Hegel, "a natureza verdadeira e única da razão e do ser que são identificados um ao outro e se definem segundo o processo racional que procede pela união incessante de contrários, tese e antítese, numa categoria superior, a síntese" (FERREIRA, 1995).

entender que se pode melhor planejar, propor e aplicar políticas públicas de uso e ocupação do solo, se considerado o tema do tempo nesse processo.

Belo Horizonte, a cidade objeto do estudo, baseou sua construção na necessidade de “realização dos lucros” dos possuidores da terra. A rápida ocupação/consumo que ocorreu ao longo do século no seu espaço urbano transformou em um curto período de tempo o sonho de Aarão Reis na realidade da metrópole brasileira. O processo de transformação do espaço urbano, sob a corporificação do modo de produção capitalista tem resultado na constante destruição e reconstrução da cidade ³⁸.

Na discussão realizada por SANTOS (1996) sobre os “espaços da racionalidade” e da maneira como o processo de “modernização globalizadora” traz para as cidades conflitos, exclusão e contra-racionalidade, na sua tentativa de “adaptação ao imperativo”, a pesquisa é respaldada. O autor discute a maneira como é imposta à cidade um processo de homogeneização de valores e modelos que resulta, no âmbito do espaço urbano, numa desagregação profunda do ambiente da cidade, tornando ainda mais complexa a tarefa do planejador.

Uma força desagregadora do espaço da cidade, no entendimento do trabalho, é a assincronia entre as diferentes temporalidades envolvidas no PPU. Refere-se, por exemplo, ao fato de não se considerar de forma objetiva a maneira como o mercado imobiliário³⁹ utiliza a legislação urbanística para exercer de maneira mais eficiente sua capacidade de realizar lucro em razão da posse da terra. A legislação além de não impedir a especulação imobiliária muitas vezes a induz. Isso se dá por que essa se vincula a uma temporalidade “abstrata”, se baseia em uma concepção de crescimento linear e constante da cidade.

O fato é que vigem na cidade legislações diferentes, propostas em épocas diferentes, com conteúdos e conceitos diferentes, e isso causa grande disfunção nos instrumentos urbanísticos, quando esses se superpõem. Tal disfunção é gerada também pela assincronia entre as temporalidades da legislação e a do mercado. Como já foi dito, para SANTOS (1996) é necessária a construção de uma explicação para “as relações entre a temporalidade do fazer e a temporalidade das

³⁸ Para maior compreensão, ver PENNA (1997).

³⁹ Tratou-se aqui por mercado imobiliário o conjunto dos grandes proprietários de terra em Belo Horizonte, das construtoras e também dos agentes imobiliários.

coisas, na medida em que estas, por sua estrutura técnica e pelo seu arranjo, condicionam os momentos e as modalidades do fazer” (SANTOS, 1996, p. 246).

Essa é uma das questões centrais na análise do PPU. Na leitura que se faz, no âmbito da cidade e no nível do planejamento urbano, a temporalidade do fazer estaria associada ao poder normativo, que gere e estabelece as regras do planejamento, e a temporalidade das coisas estaria associada às forças de mercado e aos agentes hegemônicos que impõe novas regras ao planejamento, condicionando principalmente os “momentos”, mas também as “modalidades” do fazer, que seriam as formas de se estabelecer regras (leis, planos, etc.).

Na interpretação dada pela dissertação, essa é uma maneira de caracterizar determinados elementos do Processo de Planejamento Urbano que competem para conformar o espaço urbano, associando-lhes temporalidades específicas. Assim, buscou-se comparar, através dessa associação, as ações do processo de planejamento urbano mais estruturantes da cidade, baseando-nos no fator tempo, ou seja, que importância têm suas temporalidades específicas na ocupação/produção do espaço urbano. A partir de então, pode-se ainda avaliar quão estruturante é cada ação em razão de suas conseqüências se estenderem por mais ou menos tempo na cidade, considerando-se ainda o tempo que a ação consome.

A urbanização e o PPU, segundo PAZ *et alli*, (2001, p.4.2) são questões de grande complexidade que envolvem o enfrentamento de novos desafios:

O tratamento da questão urbana deve considerar (...) novos desafios (...) que acentuam os problemas já existentes: diferenciação do espaço urbano, com especialização e elitização de algumas áreas; geração de espaços privilegiados onde se localizam serviços modernos; incremento da exclusão social e decorrente adensamento de áreas de baixa renda, carentes de condições básicas de urbanidade e habitabilidade.

Tem-se, portanto, como ponto de vista, que as diversas temporalidades presentes nesse processo são um desafio novo, ainda não considerado. O agravamento dos problemas reforça tanto a necessidade de controle sobre a “apropriação do espaço urbano”, quanto o papel do poder público (município) nesse processo. E nesse sentido, segundo PAZ *et alli* (2001, p 4.2):

A Constituição de 1988 veio orientar a definição de uma política urbana baseada na função social da propriedade, na distribuição mais justa dos bens e serviços públicos, na gestão democrática e na recuperação ambiental das cidades. Para tanto definiu-se a necessidade de elaboração de Planos Diretores Urbanos Municipais como instrumentos capazes de viabilizar esses princípios, competindo aos municípios maior responsabilidade nas políticas sociais e urbanas.

É esse elemento, o Plano Diretor, somado à Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo como ações do PPU, que representa no par dialético proposto o interesse público, a *temporalidade do fazer*. O Projeto Arquitetônico aliado ao Parcelamento do Solo, como ações do processo que se baseiam nos instrumentos públicos, mas que se orientam pela *temporalidade das coisas*, representam o interesse privado. Tal se verá a seguir com a discussão da vigência, com a avaliação de quais ações do PPU realmente estruturam o espaço urbano porque permanecem nesse espaço por mais tempo.

3.2 Vigência: contradições na produção do espaço

Em razão de seu forte caráter empírico, adotamos, nesse trabalho, um procedimento para tentar identificar algumas das conseqüências das diferentes temporalidades do PPU de Belo Horizonte na estruturação do espaço urbano da cidade e, conseqüentemente, na sua diferenciação e segregação.

A pesquisa utilizou como metodologia de análise a tabulação⁴⁰ de dados obtidos junto à PBH, que forneceu duas tabelas sobre os projetos arquitetônicos aprovados na cidade entre 1992 e 2004. Uma tabela apresentava os projetos aprovados e que foram construídos, e outra os projetos aprovados, mas que não foram edificadas.⁴¹ Cada linha da tabela continha, pelo menos, os seguintes dados: número do projeto, data e natureza da aprovação, número de pavimentos, tipo da baixa, data da baixa, endereço, código do bairro, nome do bairro, número de vagas de garagem, CA - coeficiente de aproveitamento, área construída total, área residencial e área não residencial. A Tabela 07 apresenta um resumo desses dados, organizado por AR, mostrando, em cada ano, o total daqueles projetos que foram aprovados, tendo esses obtido ou não a baixa.

⁴⁰ A tabulação adotou parâmetros simples, uma vez que as tabelas continham os dados necessários à pesquisa. Esses apenas não se encontravam organizados por administração regional. Assim, foi associado a cada projeto a AR correspondente e filtrado os dados, ano a ano, por esse parâmetro.

⁴¹ As informações obtidas se referem a 23.345 projetos arquitetônicos. Excluindo as informações dos anos de 1992 e 2004 que não estavam completas, além de outros dados considerados não confiáveis, obteve-se 17.461 projetos (75%), sendo utilizados 17.219 (74%) que continham os dados completos de área construída, data e natureza da aprovação, data e natureza da baixa (quando houve). Acredita-se ser bastante confiável a amostra utilizada na pesquisa por que os resultados obtidos se aproximaram das estatísticas fornecidas pela PBH.

TABELA 07 - BH: projetos aprovados por administração regional (1993 a 2003)

AR	ANO										
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Barreiro	60	68	84	62	66	113	82	56	62	64	70
Centro-Sul	195	288	275	234	276	219	228	252	233	250	283
Leste	104	141	124	78	85	91	109	110	123	99	108
Nordeste	182	185	169	104	134	165	151	141	126	153	128
Noroeste	158	196	174	139	168	156	173	171	153	150	142
Norte	57	73	57	63	70	121	108	110	79	113	136
Oeste	198	233	278	166	208	196	187	190	200	184	185
Pampulha	384	406	439	297	426	492	487	504	474	404	399
Venda Nova	103	116	98	71	118	123	114	118	104	117	89
TOTAL	1441	1706	1698	1214	1551	1676	1639	1652	1554	1534	1540

Fonte: Adaptado de BELO HORIZONTE, 2004.

A primeira conclusão a que se chega é a de que, no período analisado, se concentrou em três AR's a aprovação de edificações em BH: Centro-Sul, Oeste e Pampulha. No total de projetos aprovados, considerando-se o período de 1993 a 2003, 2.733 se localizavam na AR Centro-Sul, 2.225 na AR Oeste, e 4.712 na AR Pampulha. Os dados de períodos anteriores a esses não se mostraram confiáveis.

Outra constatação feita foi a de que em 1996 houve substancial variação no número dos projetos aprovados. Atribuiu-se essa à aprovação no fim desse ano da Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo - LPOUS - Lei 7166/96, legislação que viria impor parâmetros mais restritivos para a construção civil em BH.

As tabelas 08, 09, 10 e 11 mostram dados desagregados, considerando apenas a área dos projetos que obtiveram o alvará de construção (conjunto dos projetos) e a área dos projetos que obtiveram a baixa habite-se. Na Tabela 09 está a área total (em m²) de todos os projetos aprovados em cada AR, a cada ano, entre 1993 e 2003; na Tabela 10 estão os percentuais com os quais cada AR contribuiu, a cada ano, para o total da área aprovada em toda a cidade. Essa forma de análise permite que, mesmo variando o total de área aprovada, seja clara a participação relativa de cada AR nesse total. Baseado nessa tabela foi elaborado o Gráfico 01.

O Gráfico 01 mostra a clara concentração da área de alvará de construção (em percentuais e números absolutos) nas AR's Centro-Sul, Oeste e Pampulha, onde estão situados os terrenos mais valorizados da cidade. Nessas três AR's juntas o ano em que houve o menor índice foi o de 2000 (**59%** de todos os aprovados em BH). O pico ocorreu em 1996 quando **75%** das aprovações ocorreu em uma das três AR's. Ou seja, nesse ano, três quartos de toda a área dos projetos

TABELA 08 - BH: alvará construção por administração regional, 1993-2003 (m²)

Administração Regional	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Barreiro	19.299,46	20.529,54	44.336,19	28.975,14	27.046,10	50.010,14	57.791,41	26.392,53	37.420,54	42.577,78	42.120,07
Centro-Sul	210.780,73	464.277,80	499.040,57	435.281,10	442.706,14	188.717,02	270.131,43	268.492,09	309.394,21	302.675,85	470.503,38
Leste	57.745,32	110.847,35	80.298,58	49.475,22	45.722,40	42.464,74	59.505,97	97.736,34	90.055,84	61.070,25	68.210,66
Nordeste	86.510,43	97.333,71	86.928,58	64.854,20	86.009,85	94.527,61	127.783,35	121.805,31	83.666,13	96.676,83	96.062,80
Noroeste	81.753,93	101.993,06	97.627,74	68.054,06	116.800,34	76.384,24	109.668,06	120.774,83	91.450,90	78.803,33	87.954,23
Norte	18.045,50	17.158,62	20.337,39	11.206,73	25.917,31	54.852,54	53.468,49	49.954,54	39.843,86	21.300,06	31.860,39
Oeste	146.994,71	208.616,51	300.440,16	164.806,63	252.565,42	171.525,83	154.376,77	165.137,54	188.491,00	164.255,47	210.007,46
Pampulha	131.075,38	168.821,15	172.699,65	129.769,58	237.560,61	221.034,17	236.319,14	264.297,22	233.135,00	188.850,83	223.676,55
Venda Nova	28.859,28	66.829,30	30.327,18	24.943,75	50.589,53	43.612,82	49.254,54	59.311,75	57.390,88	68.340,98	47.849,35
TOTAL	781.064,74	1.256.407,04	1.332.036,04	977.366,41	1.284.917,70	943.129,11	1.118.299,16	1.173.902,15	1.130.848,36	1.024.551,38	1.278.244,89

Fonte: Adaptado de BELO HORIZONTE, 2004.

TABELA 09 - BH: alvará construção por administração regional, 1993-2003 (%)

Administração Regional	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Barreiro	2,47%	1,63%	3,33%	2,96%	2,10%	5,30%	5,17%	2,25%	3,31%	4,16%	3,30%
Centro-Sul	26,99%	36,95%	37,46%	44,54%	34,45%	20,01%	24,16%	22,87%	27,36%	29,54%	36,81%
Leste	7,39%	8,82%	6,03%	5,06%	3,56%	4,50%	5,32%	8,33%	7,96%	5,96%	5,34%
Nordeste	11,08%	7,75%	6,53%	6,64%	6,69%	10,02%	11,43%	10,38%	7,40%	9,44%	7,52%
Noroeste	10,47%	8,12%	7,33%	6,96%	9,09%	8,10%	9,81%	10,29%	8,09%	7,69%	6,88%
Norte	2,31%	1,37%	1,53%	1,15%	2,02%	5,82%	4,78%	4,26%	3,52%	2,08%	2,49%
Oeste	18,82%	16,60%	22,55%	16,86%	19,66%	18,19%	13,80%	14,07%	16,67%	16,03%	16,43%
Pampulha	16,78%	13,44%	12,97%	13,28%	18,49%	23,44%	21,13%	22,51%	20,62%	18,43%	17,50%
Venda Nova	3,69%	5,32%	2,28%	2,55%	3,94%	4,62%	4,40%	5,05%	5,08%	6,67%	3,74%

Fonte: Adaptado de BELO HORIZONTE, 2004.

TABELA 10 - BH: baixa habite-se por administração regional, 1993-2003 (m²)

Administração Regional	Ano										
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Barreiro	1.590,19	8.460,38	11.815,16	14.152,52	30.383,51	42.844,19	27.199,48	33.860,39	50.773,00	33.633,28	33.753,51
Centro-Sul	13.704,42	45.547,00	133.213,13	203.299,63	348.024,13	447.040,40	472.717,47	528.172,26	359.145,67	381.920,19	324.001,66
Leste	8.110,54	24.846,00	56.159,53	84.226,10	76.706,00	109.866,97	62.025,19	100.569,13	118.194,77	132.671,24	84.902,51
Nordeste	6.485,77	60.987,23	67.481,83	68.385,97	99.872,13	138.451,75	165.132,40	117.456,89	148.065,19	119.085,87	86.491,54
Noroeste	6.205,17	36.923,59	93.429,49	72.979,59	96.148,64	169.018,42	127.802,70	179.842,23	202.915,23	134.033,43	105.574,79
Norte	3.297,63	8.686,54	11.274,23	9.075,96	20.443,56	31.297,27	80.616,47	86.160,43	77.701,69	43.605,34	57.953,70
Oeste	8.901,78	45.144,28	107.151,56	152.370,11	223.205,60	310.627,57	231.845,53	278.367,64	232.919,15	237.731,48	247.741,71
Pampulha	17.298,13	96.209,37	196.906,65	203.660,74	300.255,91	386.013,76	394.233,30	458.487,33	361.937,22	367.589,38	283.294,20
Venda Nova	7.557,69	35.644,34	37.772,35	24.490,07	58.268,19	101.514,36	82.597,87	101.107,08	77.833,50	73.823,37	66.816,11
TOTAL	73.151,32	362.448,73	715.203,93	832.640,69	1.253.307,67	1.736.674,69	1.644.170,41	1.884.023,38	1.629.485,42	1.524.093,58	1.290.529,73

Fonte: Adaptado de BELO HORIZONTE, 2004.

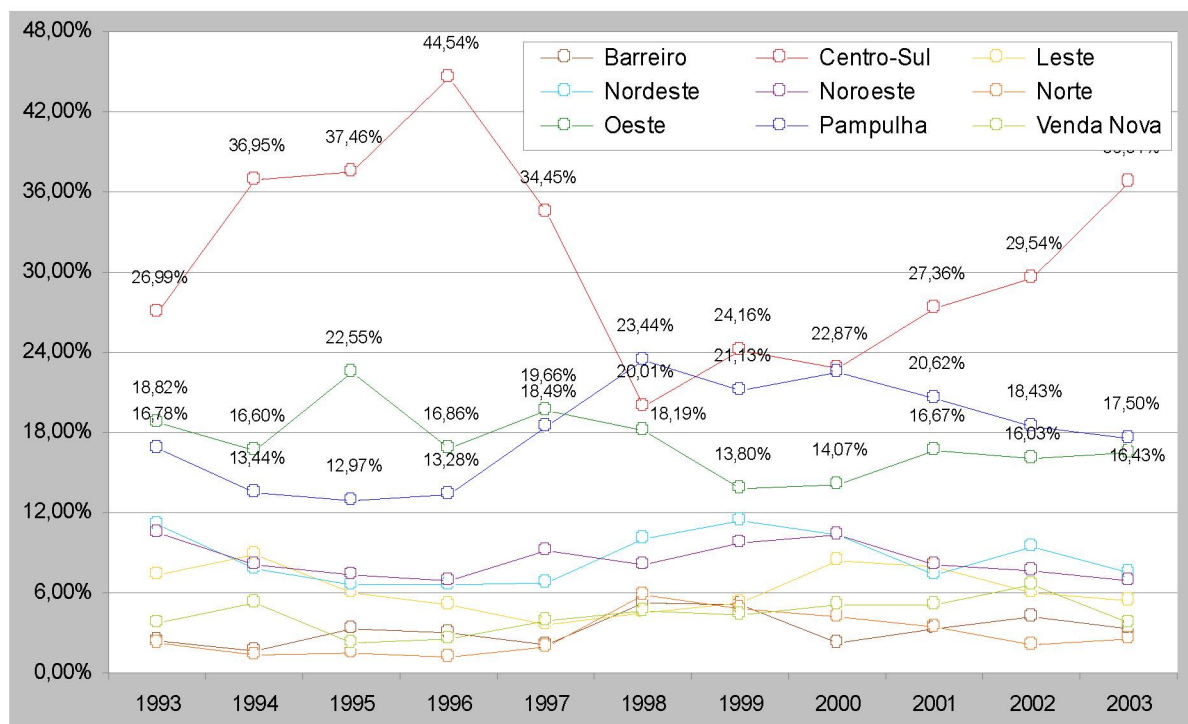
TABELA 11 - BH: baixa habite-se por administração regional, 1993-2003 (%)

Administração Regional	Ano										
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Barreiro	2,17%	2,33%	1,65%	1,70%	2,42%	2,47%	1,65%	1,80%	3,12%	2,21%	2,62%
Centro-Sul	18,73%	12,57%	18,63%	24,42%	27,77%	25,74%	28,75%	28,03%	22,04%	25,06%	25,11%
Leste	11,09%	6,86%	7,85%	10,12%	6,12%	6,33%	3,77%	5,34%	7,25%	8,70%	6,58%
Nordeste	8,87%	16,83%	9,44%	8,21%	7,97%	7,97%	10,04%	6,23%	9,09%	7,81%	6,70%
Noroeste	8,48%	10,19%	13,06%	8,76%	7,67%	9,73%	7,77%	9,55%	12,45%	8,79%	8,18%
Norte	4,51%	2,40%	1,58%	1,09%	1,63%	1,80%	4,90%	4,57%	4,77%	2,86%	4,49%
Oeste	12,17%	12,46%	14,98%	18,30%	17,81%	17,89%	14,10%	14,78%	14,29%	15,60%	19,20%
Pampulha	23,65%	26,54%	27,53%	24,46%	23,96%	22,23%	23,98%	24,34%	22,21%	24,12%	21,95%
Venda Nova	10,33%	9,83%	5,28%	2,94%	4,65%	5,85%	5,02%	5,37%	4,78%	4,84%	5,18%

Fonte: Adaptado de BELO HORIZONTE, 2004.

arquitetônicos aí se localizou. As demais sempre tiveram participação que oscilava, mas que não chegava a ser mais representativa que 12%.

GRÁFICO 01 - BH: alvará construção por administração regional 1993-2003 (%)



Fonte: Adaptado de BELO HORIZONTE, 2004.

Os dados de baixa habite-se, da mesma forma, estão apresentados em duas tabelas, uma para a área total (em m²) de todos os projetos que obtiveram baixa em cada AR, a cada ano, entre 1993 e 2003, e outra onde estão os percentuais com os quais cada AR contribui, em cada ano, para o total da área de baixa de construção em toda a cidade (tabelas 10 e 11). Contudo, essas não mostram o total da área de baixa de construção no ano de 1993, por exemplo. Elas mostram sim, que área dos projetos aprovados em 1993 obtiveram baixa, mesmo que essa não tenha ocorrido no ano em que o projeto foi aprovado. Assim, a forma de tabular os dados foi refeita⁴², obtendo-se um resultado que mostra a real medida de área (absoluta e relativa) de baixa a cada ano, em cada AR (tabelas 12 e 13).

⁴² A forma como os dados das tabelas fornecidos pela PBH estavam organizados não nos permitiu, a princípio, observar esse fato. Os projetos estavam organizados por data de aprovação. Organizados assim, nem o número nem as áreas de baixa estavam compatíveis com os dados já obtidos no “Anuário Estatístico 2000”. Foi necessário fazer nova tabulação dos dados, organizando-os por data de baixa para obter-se a informação mais correta. Interessam mais à pesquisa os novos dados obtidos, uma vez que esses sim, representam aquilo que se edificou na cidade a cada ano, aquilo que foi “cristalizado” no espaço urbano.

TABELA 12 - BH: área de baixa habite-se por administração regional - dados revisados, 1993-2003 (m²)

Região Administrativa	Ano										
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Barreiro	8.212,19	11.569,94	9.076,17	10.053,13	9.285,27	25.907,00	17.030,05	16.068,51	21.852,93	9.958,09	5.025,16
Centro-Sul	155.260,81	372.044,92	443.529,82	367.505,03	280.733,37	107.763,38	186.153,72	187.699,94	141.476,86	56.013,97	20.881,55
Leste	34.279,45	74.479,38	56.928,62	43.830,63	34.437,42	29.721,36	45.703,33	47.622,01	54.919,47	24.746,31	7.316,92
Nordeste	52.590,99	67.916,77	66.161,95	36.603,12	52.958,97	53.616,85	88.984,69	58.725,30	51.641,19	39.236,76	8.000,66
Noroeste	54.106,88	75.254,95	75.409,48	50.390,86	67.262,47	58.331,45	83.025,52	85.416,84	51.614,42	27.189,36	15.016,36
Norte	5.005,88	7.150,98	10.130,14	3.937,85	11.578,28	28.431,60	26.562,90	29.289,77	8.376,51	7.903,99	4.317,05
Oeste	118.819,99	133.812,19	238.383,31	88.201,90	116.078,63	100.609,80	106.035,16	116.002,53	85.448,86	68.571,22	18.090,91
Pampulha	73.547,29	118.268,69	121.705,46	90.663,87	124.331,24	140.299,16	157.993,39	172.118,42	142.559,99	80.343,98	31.788,91
Venda Nova	14.085,14	28.221,49	15.463,73	14.505,50	29.290,21	34.353,50	37.254,78	29.871,23	16.060,70	19.390,26	8.965,10
TOTAL	515.908,62	888.719,31	1.036.788,68	705.691,89	725.955,86	579.034,10	748.743,54	742.814,55	573.950,93	333.353,94	119.402,62

Fonte: Adaptado de BELO HORIZONTE, 2004.

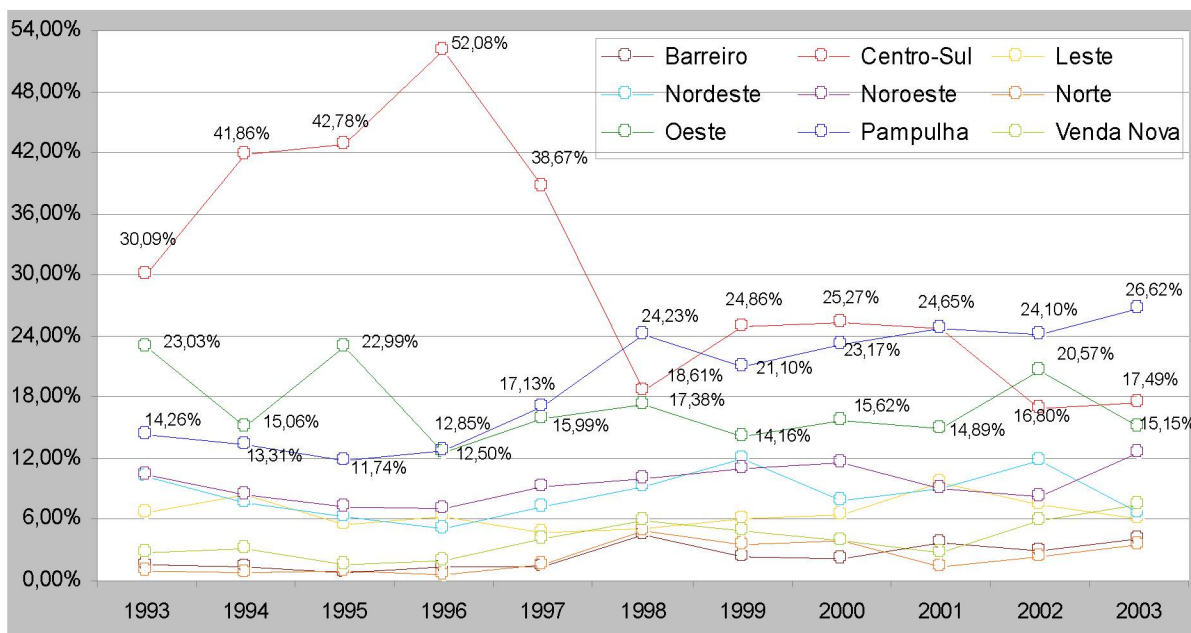
TABELA 13 - BH: área de baixa habite-se por administração regional - dados revisados, 1993-2003 (%)

Região Administrativa	Ano										
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Barreiro	1,59%	1,30%	0,88%	1,42%	1,28%	4,47%	2,27%	2,16%	3,81%	2,99%	4,21%
Centro-Sul	30,09%	41,86%	42,78%	52,08%	38,67%	18,61%	24,86%	25,27%	24,65%	16,80%	17,49%
Leste	6,64%	8,38%	5,49%	6,21%	4,74%	5,13%	6,10%	6,41%	9,57%	7,42%	6,13%
Nordeste	10,19%	7,64%	6,38%	5,19%	7,30%	9,26%	11,88%	7,91%	9,00%	11,77%	6,70%
Noroeste	10,49%	8,47%	7,27%	7,14%	9,27%	10,07%	11,09%	11,50%	8,99%	8,16%	12,58%
Norte	0,97%	0,80%	0,98%	0,56%	1,59%	4,91%	3,55%	3,94%	1,46%	2,37%	3,62%
Oeste	23,03%	15,06%	22,99%	12,50%	15,99%	17,38%	14,16%	15,62%	14,89%	20,57%	15,15%
Pampulha	14,26%	13,31%	11,74%	12,85%	17,13%	24,23%	21,10%	23,17%	24,84%	24,10%	26,62%
Venda Nova	2,73%	3,18%	1,49%	2,06%	4,03%	5,93%	4,98%	4,02%	2,80%	5,82%	7,51%

Fonte: Adaptado de BELO HORIZONTE, 2004.

O Gráfico 02 mostra novamente a concentração nas AR's Centro-Sul, Oeste e Pampulha, desse vez das baixas de construção, o que seria razoável em razão da concentração dos projetos aí aprovados. Nessas três áreas juntas foram concedidos percentuais que variaram de 59% da área da cidade (em 2003) a 77,5% (em 1995 e 1996). Valores portanto, bem próximos daqueles obtidos para os alvarás.

GRÁFICO 02 - BH: baixa habite-se por administração regional 1993-2003 (%)



Fonte: Adaptado de BELO HORIZONTE, 2004.

Fica porém, mais visível na análise desse gráfico, a influência da aprovação da LPOUS - Lei 7166/96 em 1996 nos alvarás e na baixa. Essa legislação definiu a adoção de parâmetros urbanísticos mais restritivos que os da legislação anterior, o que provocou uma corrida para aprovação de projetos nos anos de 1996 e 1997, causando picos de baixa a partir de 1998.

Na Tabela 14 estão organizados o número de alvarás e baixas concedidos a cada ano, a área total dos projetos aprovados e que a dos que obtiveram baixa, além de uma média que seria o tamanho do imóvel médio edificado e autorizado a utilizar em cada ano. Nessa tabela, se baseiam os gráficos 03 e 04 que tentam demonstrar a “aceleração” da aprovação dos projetos a partir de 1996.

TABELA 14 - BH: evolução do alvará construção e baixa habite-se, 1993-2004 (*)

Ano	Alvarás	Área (m ²)	Baixas	Área (m ²)	Imóvel Médio (m ²)
1993	1441	781.064,74	79 (***)	73.151,32 (***)	1.034,56
1994	1706	1.256.407,04	351 (***)	362.448,73 (***)	1.034,56
1995	1698	1.332.036,04	547	715.203,93	1.307,50
1996	1214 (**)	977.366,41 (**)	595	832.640,69	1.399,40
1997	1551 (**)	1.284.917,70 (**)	780	1.253.307,67	1.607,58
1998	1676	943.129,11	1208	1.736.674,69	1.437,97
1999	1639	1.118.299,16	1235	1.644.170,41	1.333,25
2000	1652	1.173.902,15	1366	1.884.023,38	1.379,23
2001	1554	1.130.848,36	1180	1.629.485,42	1.380,92
2002	1534	1.024.551,38	1134	1.524.093,58	1.345,42
2003	1540	1.278.244,89	1042	1.290.529,53	1.241,16
2004			331	307.684,64	929,56

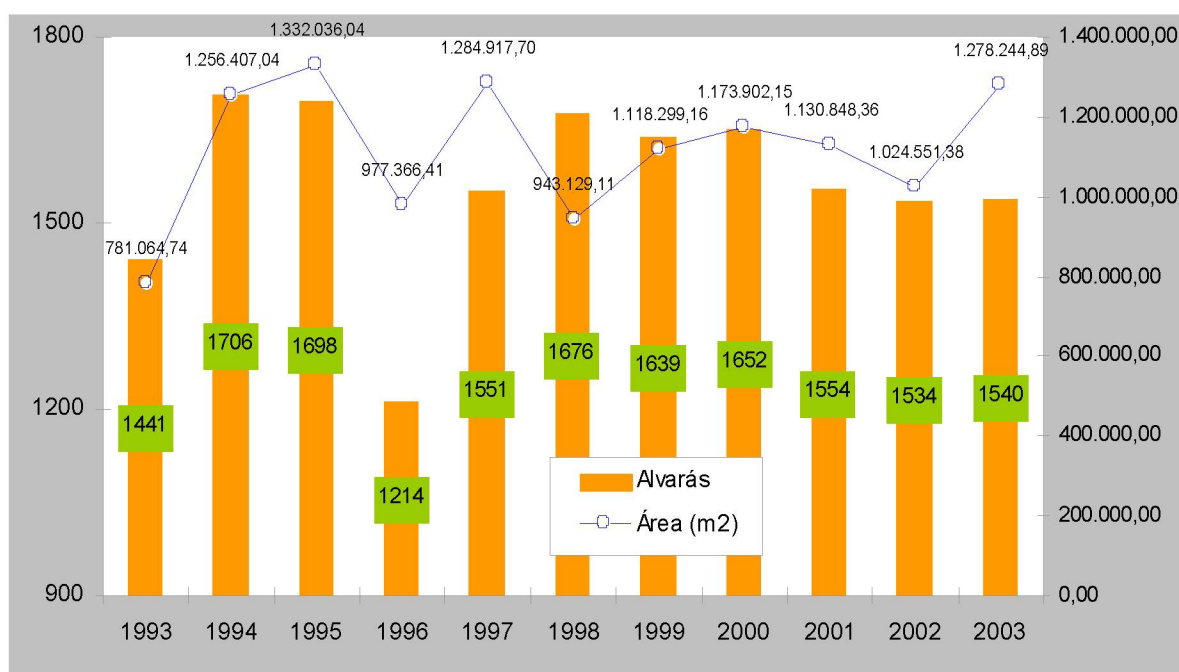
(*) Os dados de 2004 estavam disponíveis apenas para os projetos com baixa habite-se, para os meses de janeiro a maio.

(**) Os dados de alvará de 1996 e 1997 não estão completos. Houve, segundo Leticia Epaminondas, arquiteta chefe do setor de aprovação de projetos da SMRU-PBH entre janeiro de 1997 e outubro de 2002, um número grande de alvarás concedido fora do sistema automatizado, de forma manual, em função da pressão do grande número de solicitações para aprovação de projetos às vésperas da entrada em vigor da LPOUS - Lei 7166/96.

(***) Os dados de baixa de 1993 e 1994 não estão completos; o sistema automatizado de concessão de alvarás e baixas ainda estava sendo implantado, não sendo recuperados os dados dos documentos concedidos manualmente.

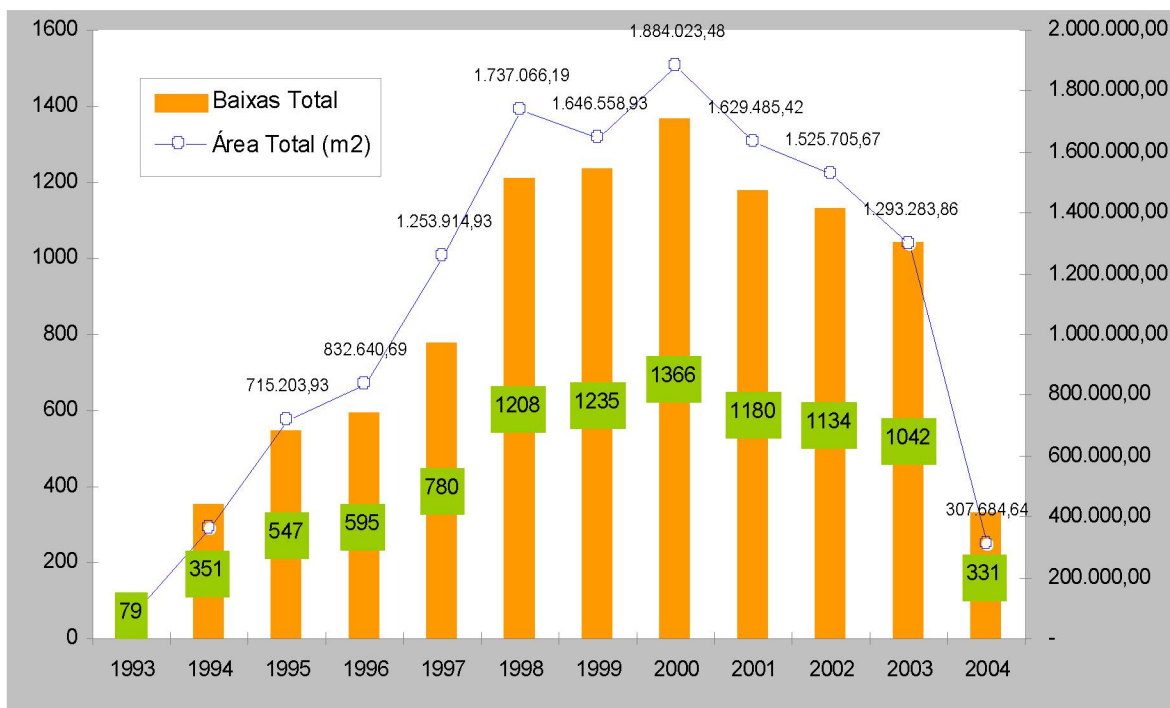
Fonte: Adaptado de BELO HORIZONTE, 2004.

GRÁFICO 03 - BH: evolução do alvará de construção 1993-2003



Fonte: Adaptado de BELO HORIZONTE, 2004.

GRÁFICO 04 - BH: evolução da baixa habite-se 1993-2004 (*)



(*) Os dados de 2004 estavam disponíveis apenas para os projetos com baixa habite-se, para os meses de janeiro a maio. Contudo, os valores foram utilizados para demonstrar uma tendência descendente na curva do gráfico. Os dados não permitem definir com exatidão se a baixa diminuiu em 2004, contudo, existe grande possibilidade disso ter ocorrido, uma vez que, já na metade do ano (mês de junho), apenas um quarto da área de baixa de 2003 tinha sido concedida.

Fonte: Adaptado de BELO HORIZONTE, 2004.

Fato a ser lembrado, antes de proceder à análise desses dados, é que, após a promulgação da Lei de 1996, permitiu-se que no prazo de 120 dias fossem protocoladas solicitações para aprovação de projetos baseadas na lei mais permissiva, a de 1985. Seus processos de avaliação e os direitos adquiridos sobre os parâmetros mais permissivos da legislação anterior, avançaram portanto alguns anos na “temporalidade” em que passou a vigorar a nova lei mais restritiva.⁴³

Os gráficos 03 e 04 permitem mais claramente visualizar os dados da Tabela 14, onde se observa a variação ocorrida entre os anos de 1993 e 2003. Eles mostram a evolução dos índices durante os últimos anos de vigência de parâmetros mais permissivos (da LUOS - Lei 4034/85 de 1985), nos anos em que passou a

⁴³ Considerando que esses projetos buscaram aproveitar o máximo do que permitia a legislação antiga; considerando que essa permitia que após a obra iniciada ela fosse paralisada por prazo indefinido, desde que fossem pagas as taxas de renovação do alvará de construção já concedido pela PBH; considerando ainda que poderia ser modificado o projeto arquitetônico depois de iniciada a obra, desde que não se alterassem parâmetros mínimos na edificação; pode-se afirmar que a mudança de legislação urbanística em Belo Horizonte, ocorrida em 1996, trouxe reflexos estruturantes do espaço urbano, com mais reflexos negativos que positivos.

vigorar a LPOUS - Lei 7166/96 de 1996 e nos anos em que passaram a vigorar as modificações nessa lei definidas pela Lei 8137/00, que modificou a anterior.

Observou-se ainda que o número de baixas concedido em 1998 - **1208** - foi mais do que o dobro do concedido em 1995 - **547** - e 1996 - **595** - (ver Gráfico 04). Como a média de tempo para edificação dos projetos em BH é de aproximadamente dois anos (ver Tabela 15), as baixas em 1998 representam aprovações em 1996. Isso é interpretado como uma demonstração da aceleração da aprovação de projetos ocorrida em 1996 e 1997. Esses dados podem ajudar na compravação da idéia de que no PPU coexistem diferentes temporalidades: a do fazer (da legislação) e a das coisas (por exemplo, a do mercado imobiliário).

A aprovação da Lei 8137/00 (alterações na LPOUS de 1996) no ano 2000 não parece haver invertido a tendência de crescimento do número das baixas. Mas não será feita essa discussão na dissertação, acredita-se ser necessário uma seqüência de dados maior para que se possa fazer tal afirmação.

Outra observação dos dados da Tabela 14, o “crescimento” do imóvel médio na cidade a partir da lei de 1996, comprova também a hipótese de que aquela temporalidade que realmente tem poder de estruturação do espaço urbano é a temporalidade das coisas, a dos agentes hegemônicos. Pois essa temporalidade fez com que, em 1997 o imóvel médio atingisse um pico⁴⁴ - **1.607,58 m²** – e com que os valores nos anos seguintes permanecessem acima daqueles encontrados em 1993 e 1994. Esses imóveis irão permanecer na cidade, sua temporalidade irá vigorar por um tempo muito maior do que aquele pretendido pela legislação. Se numa área onde se esperava que a ocupação fosse feita com parâmetros mais restritivos, ocorreu uma ocupação “acelerada” que garantiu parâmetros menos restritivos, maiores taxas de ocupação e coeficientes de aproveitamento, nas áreas onde se pretendia diminuir a densidade.

Para identificar onde esses imóveis “maiores” passaram a ser construídos na cidade, elaborou-se um gráfico com os valores dos imóveis médio, por administração regional (ver Gráfico 05).

⁴⁴ Aumento expressivo (em torno de 20%) na área média da edificação construída em Belo Horizonte.

TABELA 15 - BH: tempo médio de obtenção de baixa, 1993-2003 (anos)

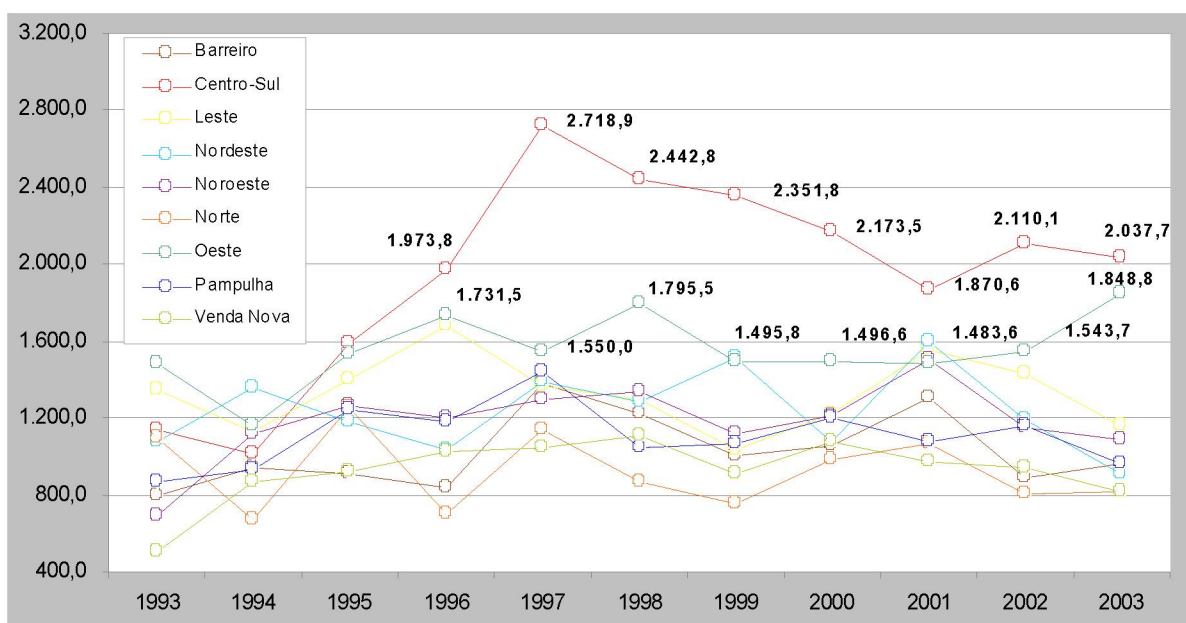
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Tempo	0,49	0,89	1,28	1,72	2,12	2,05	1,95	2,03	1,88	2,04	1,90

(*)A base para o cálculo desses prazos foi os projetos de edificações para uso residencial, incluídas aquelas destinadas a uso misto, desde que destinado também para o uso residencial. Os valores encontrados nos anos de 1993 e 1994 são, segundo a arquiteta Leticia Epaminondas, consequência de subinformações, mas é possível também supor que as edificações maiores (edifícios residenciais multifamiliares), que demandam maior tempo de construção, teriam passado a ser maioria nos projetos que obtiveram baixa a partir de 1996.

Fonte: Adaptado de BELO HORIZONTE, 2004.

O que mostra o Gráfico 05 é interessante porque confirma o que é dito na dissertação. Mesmo que a partir da entrada em vigor da LPOUS de 1996 outras AR's, além da ARCS (notadamente ARO e ARP), passem a concentrar os investimentos privados da construção civil, as maiores edificações, independente do uso, principalmente os edifícios residenciais multifamiliares com mais de 10 pavimentos passam a se concentrar fortemente na região centro-sul da cidade. Numa análise simples, pode-se concluir que mantém-se a tendência identificada em MATOS (1984) de "filtrar os investimentos" voltando-os para os consumidores das "classes superiores", exatamente os que residem em sua maioria nessa porção de BH. A cidade se estrutura e se concentra em função da realização da mais valia.

GRÁFICO 05 - BH: evolução do tamanho do imóvel médio - AR - 1993/2003 (m²)



Fonte: Adaptado de BELO HORIZONTE, 2004.

Contudo, para continuar a análise é importante considerar a Tabela 16 que contém uma das questões centrais da pesquisa: a vigência. Buscou-se elaborar essa tabela para entender porque ocorreram as variações na produção do espaço urbano de Belo Horizonte num prazo tão curto e que fatos levaram a essa variação. Como é possível, ao interpretar essa tabela, perceber as ações estruturantes do espaço que promovem os agentes do PPU, tanto públicos quanto privados?

Baseada nas informações contidas em pesquisa⁴⁵ realizada pela SMRU-PBH, órgão responsável pela aprovação dos projetos de arquitetura e de parcelamento de solo na cidade, além de co-responsável pela gestão urbana e pelo planejamento urbano, a Tabela 16 ⁴⁶ acrescenta na análise um entendimento da “vigência” dos projetos de edificações e de parcelamento e das legislações, ou seja do tempo que permanecem vigorando no espaço as conseqüências daquele projeto ou daquela legislação.

TABELA 16 - BH: temporalidades das ações de planejamento urbano

	Tempo Médio Aprovação (anos)	Tempo de Execução (anos)	Vigência (anos)
Projeto Arquitetônico	0,8	2,0 (*)	30 (***)
Parcelamento do Solo	1,5	2,0 (**)	50 (***)
Lei de Uso do Solo	3,0	12 (***)	12 (***)
Plano Diretor	4,0	25 (***)	25 (***)

(*) Média da baixa habite-se 1993-2003 - SMRU, 2004.

(**) Segundo MARCO (2005), chefe do setor de aprovação de parcelamentos do solo de janeiro/1997 a novembro/2002, esse é o prazo legal para a implantação de um projeto de parcelamento de solo, definido pela Lei Federal 6766/79, incluindo-se as benfeitorias necessárias para a entrega ao uso e comercialização dos lotes. Contudo, segundo o arquiteto, esse prazo raramente é cumprido, chegando-se a casos de parcelamentos que estão sendo executados há mais de 15 anos.

(***) FABIANO, 2003.

Pretende-se, ao construir a Tabela 16, demonstrar que determinadas ações do planejamento urbano têm um caráter mais estruturante que outras, mas isso em razão de suas temporalidades. Determinadas ações do planejamento como a aprovação de uma legislação, que tem grande poder de estruturação do espaço,

⁴⁵ Essa pesquisa de 2001, de caráter bastante empírico, visava obter dos usuários (arquitetos, urbanistas) e dos próprios funcionários uma noção dos tempos dispensados pela administração pública e pela iniciativa privada em aprovar projetos e leis, e executar esses projetos. Os dados obtidos foram cruzados com os existentes no órgão entre os anos de 1993 e 2004.

⁴⁶ O índice “Vigência” utilizado tem um caráter essencialmente empírico. Além disso, utilizou-se um extenso banco de dados para considerá-lo na elaboração da dissertação. Buscou-se, assim, minimizar um eventual caráter subjetivo que pudesse haver na pesquisa.

têm relativamente longos processos de discussão e aprovação, isso é natural. Contudo, ações mais estruturantes, “consumidoras do espaço” são aprovadas em tempo bem menor. Pode ser discutível que um plano diretor ou uma lei de uso do solo tenham menor “vigência” no espaço que um projeto arquitetônico ou que um parcelamento de solo, mas são os últimos que de fato o estruturam.

No caso de Belo Horizonte, os dados de vigência são baseados na experiência dos funcionários do órgão responsável pelo cumprimento do Plano Diretor e da Lei de Uso do Solo que entrevistamos. Assim, acredita-se que, na visão dessas pessoas, com a qual concordamos, haja muito mais rigidez na edificação concreta que nas proposições legais abstratas. Conforme coloca AHOUAGI (2004) que confirma o problema do PPU com o tempo: “as estruturas urbanas tendem a ser permanentes, são permanências na cidade”. Exemplificando com “o sistema viário (...) um parque, uma rodoviária (...) coisas que duram assim, 30, 40, 50 anos na cidade”, ele alerta para os “erros que levam muitos anos para corrigir” (AHOUAGI, 2004). E complementa:

não é só isso não: a partir do momento em que você lança uma densidade alta numa determinada região, ela cria uma estrutura invisível, mas que é forte, que é o valor da terra. Se você tentar rebaixar mais adiante, não há nenhuma estrutura urbana visível, mas há uma estrutura de interesses que se você tentar baixar (...) parâmetros que impliquem na redução do valor do lote, isso fica muito difícil” (AHOUAGI, 2004).

Pode-se resumir dessa forma o que conclui-se com o aumento expressivo do número de baixas a partir de 1996: a ação PROJETO ARQUITETÔNICO revela o seu papel de estruturador do espaço. A ação PARCELAMENTO DO SOLO, que também pela temporalidade das coisas, se coloca ao seu lado. Hoje, porém, como restam poucas áreas a serem parceladas no município de Belo Horizonte, o que não torna porém o parcelamento menos estruturante. Essa ação já cumpriu o seu papel, iniciando nas décadas de 1950 e 1960 a mais profunda estruturação urbana da cidade. Como uma cadeia, ou melhor, um encadeamento de ações, primeiro tratou-se de transformar em lotes as chácaras e fazendas para multiplicar seu valor. O que resultou daí na necessidade de ocupação desses lotes.

O PLANO DIRETOR e a LEI DE USO DO SOLO, criados para garantir os interesses públicos, transformam-se para atender prioritariamente o interesse dos agentes hegemônicos. E a força de suas temporalidades não é capaz de reorganizar o processo de estruturação urbana e de produção do espaço em favor desses interesses públicos. A pretensão dessa proposição não é propor a revisão

da forma de aprovação de projetos de edificações ou parcelamentos de terra, mas demonstrar a característica estruturadora de uma mudança de padrões urbanísticos entre uma legislação e outra, qual seja, a tendência que uma alteração dos padrões urbanísticos tem de “cristalizar” em porções de grande valor imobiliário da cidade os padrões de uma legislação que se pretendia substituir por outra que poderia ser mais adequada para aquele lugar.

3.3 Relógio acelerado: contradições na ocupação

Nesse capítulo são discutidas as contradições identificadas no espaço urbano de Belo Horizonte, demonstradas a partir de dois fatos, basicamente, o processo histórico de concentração de investimentos nas áreas privilegiadas da cidade, conforme corrobora MATOS (1984), e o processo de “cristalização” dos interesses e dos lucros nessas mesmas áreas através da “aceleração do relógio” da produção do espaço urbano.

Uma imagem que permite-se adotar, como metáfora para a aceleração do relógio, foi a idéia das ampulhetas que diminuem. Esse instrumento, a ampulheta, mede o tempo através da areia que cai de um compartimento superior para um inferior. Ela é adotada por permitir observar a passagem do tempo de uma maneira diferente do relógio convencional, ou seja, não se avalia o número de voltas percorridas pelo ponteiro, mas sim se houve, no transcorrer da queda da areia, tempo suficiente para a realização de uma determinada tarefa.

CARLOS (2001), ao analisar as "novas relações espaço-tempo" na metrópole, as define como o "desencontro" entre o "tempo de transformação da metrópole" e o "tempo da vida" dos indivíduos dessa mesma metrópole (CARLOS, 2001, p. 328). Aqui novamente observa-se a crítica veemente a um processo de reprodução espacial realizado pelas necessidades de reprodução do capital e que exclui o homem de seu espaço.

Associa-se a essa proposição teórica a imagem das ampulhetas que diminuem. Cada tempo na metrópole seria medido através de uma ampulheta diferente, e essas diminuiriam à medida que o *tempo* acelerasse. Assim, o tempo da vida dos moradores da cidade seria medido por ampulhetas maiores que se enchem

mais “lentamente”, enquanto que os tempos de transformação utilizariam ampulhetas menores por onde “rapidamente” escoasse a areia.

Nas ampulhetas menores há uma necessidade maior de girá-las para recomeçar o fluxo da areia, no mesmo intervalo de tempo, do que na ampulheta maior. Assim, o número de vezes que se necessita fazer a ampulheta menor girar, no mesmo intervalo de tempo, é maior do que aquele necessário na outra. Contudo, a velocidade com que a areia cai em ambas as ampulhetas é a mesma, mas o tempo que medem não.

No espaço urbano existiriam diversas ampulhetas, de vários tamanhos, associadas aos diversos *tempos* da metrópole. Isso justificaria a assincronia com que se estende aos tempos (às temporalidades) das ações do processo de planejamento urbano. Como demonstrado, tais ações apresentam temporalidades conflitantes, motivadas por interesses conflitantes e refletindo no espaço urbano contradições que contribuem para a produção de um espaço fragmentado e desagregador.

Através da metáfora proposta, isso aconteceria porque em cada ação se utilizariam ampulhetas diferentes, ou seja, haveriam necessidades diferentes em girar a ampulheta. Essa necessidade de um número maior de giros traria a idéia de que o tempo se acelera por que é necessário girar a ampulheta cada vez mais rápido, a areia cai “cada vez mais rápido”... Na verdade, é o relógio (a ampulheta) que se acelera, ou o uso que fazemos dele. Isso distorce a percepção do tempo que, na verdade, passa sempre na mesma velocidade. A velocidade com que a areia cai.

Situações onde se observam essas contradições, onde as ampulhetas do planejador e do agente hegemônico são diferentes, encontram-se nas definições da legislação urbanística que, não raro, obtém resultado inverso daquilo que pretendem. Em Belo Horizonte encontram-se nos instrumentos utilizados na gestão do espaço urbano, tais como: macro-zoneamento, ADE's - Áreas de Diretrizes Especiais, classificação e hierarquização do sistema viário, definição de recuos de alinhamento, afastamentos, coeficientes e taxas de ocupação, etc. Essas idéias estão apoiadas na análise do uso de um desses instrumentos, a ADE - Áreas de Diretrizes Especiais, com o qual ocorre aquilo que pretende-se demonstrar.

Na entrada em vigor da Lei 8137/00 de 2000 puderam ser observadas novas contradições, exemplos de como o planejamento urbano trabalha em uma

temporalidade “assíncrona” com a temporalidade dos agentes hegemônicos, no caso específico o mercado imobiliário e a indústria da construção civil em Belo Horizonte. Na Figura 13 apresenta-se uma reprodução do mapa do macro-zoneamento da LPOUS de 1996 onde são sobrepostos o mapa do sistema viário e o mapa das áreas de diretrizes especiais, as ADE’s. Já na Figura 14 encontra-se reproduzido o mapa da mesma região da cidade contendo as alterações aprovadas em 2000 que visavam tornar menos atrativos para empreendedores a mesma região considerada apenas quatro anos antes como adequada para a expansão urbana.

COTA (2003), analisou a atuação de uma empresa do mercado da construção civil de Belo Horizonte que visa a maximização dos lucros de seus empreendimentos. Segundo a autora, “o macro-zoneamento constante da LPOUS-1996 determina zonas de acordo com os seus potenciais de adensamento” (COTA, 2003, p. 04), sendo as zonas de adensamento preferencial, as “ZAP’s, áreas passíveis de adensamento em decorrência de condições favoráveis, especialmente de infra-estrutura e topografia” (COTA, 2003, p. 04). A autora observa ainda “que muitos empreendedores procuram essas áreas, uma vez que possibilitam maior adensamento (...), que pode significar maior obtenção de lucro” (COTA, 2003, p. 05).

A região apresentada na Figura 14, onde se situa o bairro Buritis, viveu um boom imobiliário em razão de sua localização ser próxima de bairros considerados nobres pelo mercado imobiliário. O crescimento experimentado pelo bairro, movido pela temporalidade dos agentes hegemônicos, como a construtora analisada em COTA (2003), superou todas as expectativas do poder público.

MOL (2004) relata que o bairro, localizado na ARO, recebeu entre 1993 e 1996 a baixa habite-se de **129.617,30 m²** e entre 1997 e 2000, a baixa habite-se de **101.587,23 m²**. Respectivamente um percentual de **6,37%** e **4,99%** de tudo o que foi construído na cidade para fins residenciais. No bairro Estoril, vizinho ao Buritis (ver Figura 09), edificou-se entre 1993 e 1996 **115.806,07 m²** e entre 1997 e 2000, **71.627,98 m²**. Respectivamente um percentual de 5,69% e 3,52% de toda edificação com fins residenciais erguida em BH. Ocuparam, respectivamente, em 1993/1996 o 1º e o 2º lugares e em 1997/2000, o 2º e o 4º lugares dentre os bairros da cidade. Os bairros Castelo e Ouro Preto, da ARP, se colocaram no período 1997/2000, em 1º e 3º lugares⁴⁷.

⁴⁷ Ver Anexo 3.

Na Figura 14, o Bairro dos Buritis está manchado de branco. Isso, na legislação de 1996⁴⁸, significava que ele estava classificado como ZAP, ou seja, Zona de Adensamento Preferencial. Esse zoneamento foi pensado para áreas da cidade que contassem com infra-estrutura e condições de serem adensadas. Não era o caso do bairro, pois além de apresentar relevo acidentado, sua infra-estrutura, condições de circulação e de articulação viárias eram desfavoráveis. Além disso, ele apresentava uma área totalmente desocupada, tornando mais barata e rápida a implantação de edificações. Assim, as condições para que ocorresse o *boom* imobiliário eram muito propícias.

Além do fato narrado no item 1.1, sobre a caracterização do Buritis como nova área de expansão da cidade, com *status* de Zona Sul, sua ocupação se deu de forma rápida porque os lotes estavam vazios. Não era necessário negociar a compra de antigas casas, localizadas em terrenos que adquiriram grande valor, para substituí-las por altos prédios de apartamentos. A terra estava limpa. Apenas quatro anos após sua classificação como área preferencial para o adensamento, os técnicos entenderam que “erraram na mão” (AHOUAGI, 2004) e definiu-se a implantação da Área de Diretrizes Especiais do Buritis - ADE-18, em 2000.

O “relógio acelerado” da especulação imobiliária consumiu o espaço para obter lucro, tornando “caducas” as “condições favoráveis de infra-estrutura e topografia”. A Figura 15 representa a mesma área destacada na Figura 14. Apresenta as alterações na Lei 7166/96 de 1996 introduzidas pela Lei 8137/00 de 2000. Ela mostra que a ADE, um sobrezoneamento com parâmetros mais restritivos que aquele sobre o qual se aplica, se colocou exatamente sobre a mesma área considerada favorável para o adensamento em 1996. Conforme o artigo 91-B, a “ADE do Buritis é a área que, devido à precariedade de articulação viária da região com o restante da cidade, demanda a adoção de medidas visando inibir o crescente adensamento” (Belo Horizonte, 2000, p. 34, grifo nosso). Esse artigo foi inserido na Lei 7166/96 pela Lei 8137/00 para tentar retardar a ocupação nesse bairro.

Esse é uma situação na qual se demonstra que os instrumentos de que dispõe o planejamento urbano, de certa forma, não superaram um anacronismo em relação às mudanças por que passa a sociedade, estando sempre atuando de

⁴⁸ A Lei 4034/85, classificava o bairro Buritis, ainda em implantação, de Zona de Expansão Urbana.

maneira reativa e não proativa na tentativa de “normalizar” as implicações no espaço urbano da cada vez mais rápida evolução dessa sociedade.

Outras situações podem ser utilizadas para demonstrar como esse anacronismo se encontra nos mais diversos momentos da produção do espaço urbano de Belo Horizonte. Mas acredita-se que esse exemplo seja bastante oportuno porque ele demonstra uma clara contradição na ocupação pretendida em uma área da cidade e aquela que se instala. Além disso, demonstra que FERREIRA (1999) está correta, uma vez que toda a preocupação do planejador urbano fica aqui distorcida por uma “visão tecnicista que permeia todos os trabalhos, exceto quando se percebe a intervenção do agente do setor imobiliário na conjugação dos interesses para se definir o desenho geral da cidade virtual” (FERREIRA, 1999, p. 74) e que impede também que esse seja mais sensível às reais necessidades da cidade.

FIGURA 14 - Reprodução da folha 53 dos Anexos II, IV e XII da Lei 7166/96

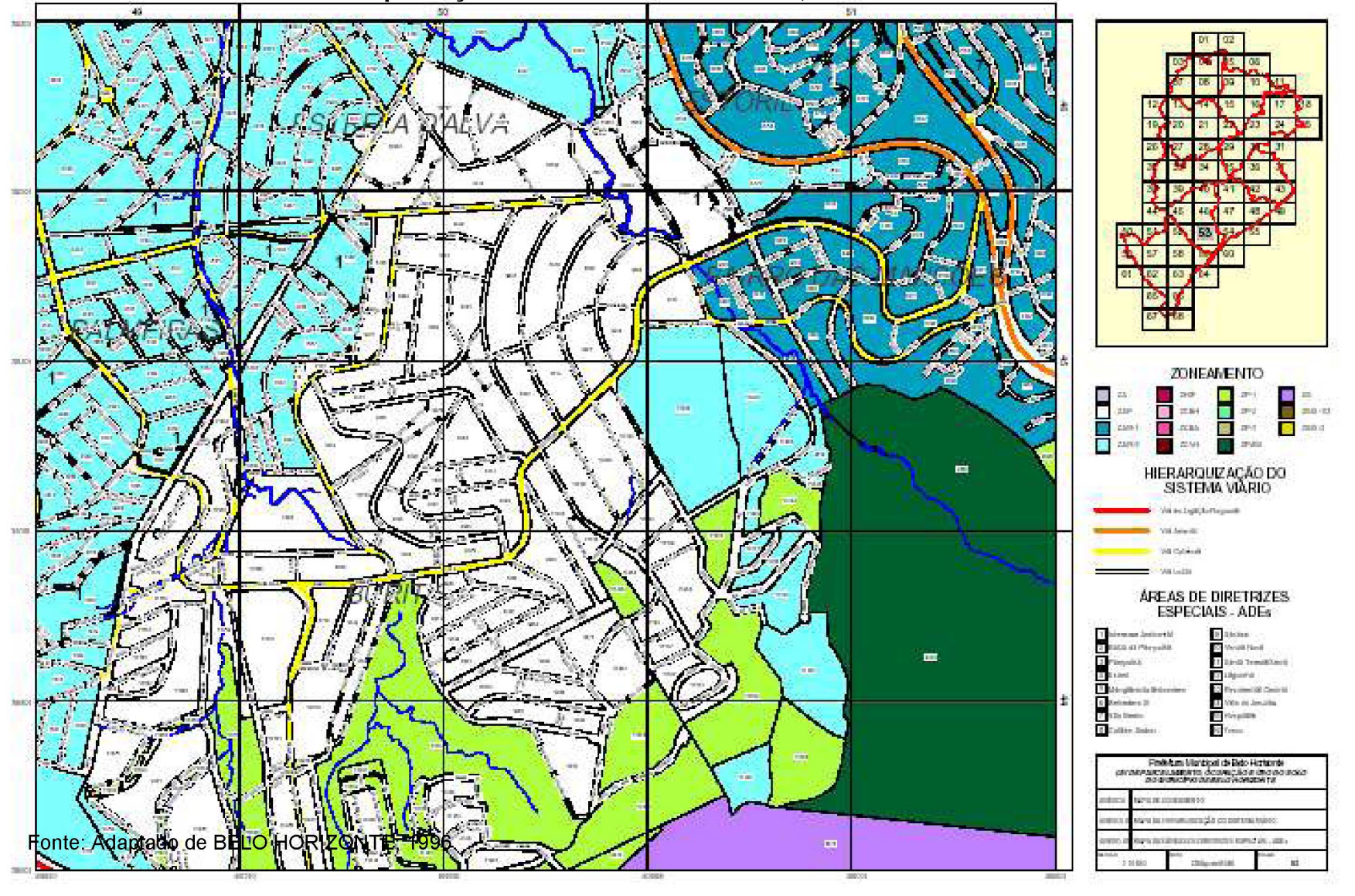
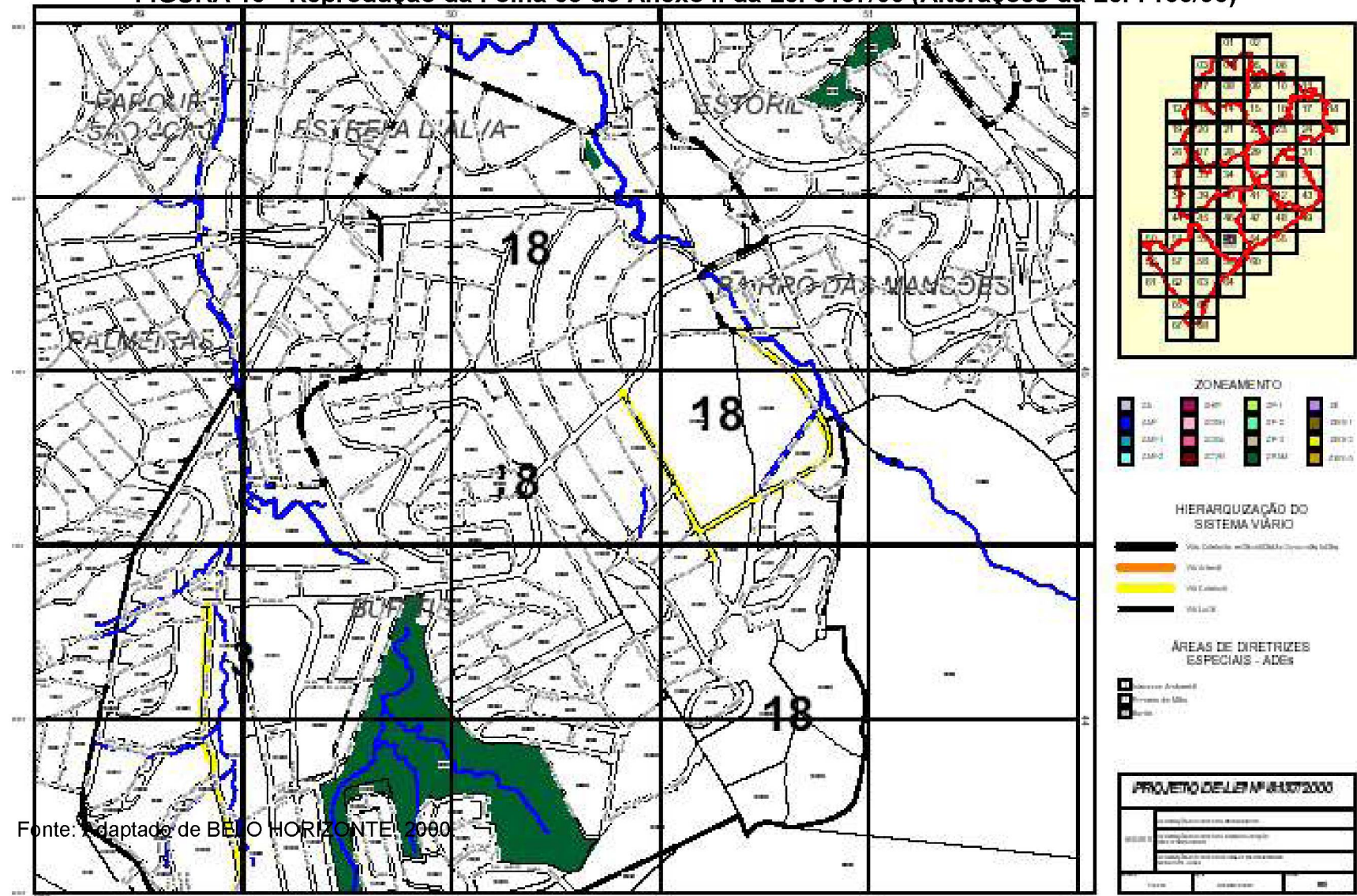


FIGURA 15 - Reprodução da Folha 53 do Anexo II da Lei 8137/00 (Alterações da Lei 7166/96)



Fonte: adaptado de BELLO HORIZONTEI, 2000.

Considerações Finais

*Porque se chamava moço
Também se chamava estrada,
Viagem de ventania.
Nem lembra se olhou pra trás
Ao primeiro passo*

*Porque se chamavam homens
Também se chamavam sonhos
E sonhos não envelhecem.
Em meio a tantos gases lacrimogêneos
Ficam calmos ...*

E lá se vai mais um dia!

*E basta contar compasso
E basta contar consigo,
Que a chama não tem pavio.
De tudo se faz canção
E o coração na curva de um rio.*

E lá se vai mais um dia!

*Um rio de asfalto e gente
Entorna pelas ladeiras
Entope o meio-fio
Esquina mais de um milhão
Quero ver então a gente, gente, enchente...*

E lá se vai mais um dia....

Clube da esquina nº 2
NASCIMENTO; BORGES & BORGES (2003)

Sonhos não envelhecem, a chama não tem pavio, a gente enchente entorna pelas ladeiras, entope o meio-fio. Na cidade, o homem e o moço, transbordando pela calçada, se encontram na esquina, personagens de mais um dia que se vai ... Na urbanidade desses versos, onde se encontram os desejos do moço e os sonhos do homem, percebe-se que novamente é o tempo, o seu transcorrer, o pano de fundo. Os aspectos do urbano analisados no trabalho levaram à abertura de novas indagações. Dessa forma, talvez um fato natural no processo da pesquisa acadêmica, chega-se ao fim da dissertação com novas questões, diversas daquelas com as quais foi iniciada. Porém, as primeiras estão aqui respondidas, ou melhor, analisadas já que a “resposta” é dada sob o ponto de vista do trabalho.

O aprendizado obtido sobre o processo de planejamento urbano permite concluir que essa atividade, essencialmente interdisciplinar, incorpora grandes conflitos entre suas faces técnica e política; tecnocrática e participativa; econômica e social; da *práxis* e da especulação. Esses se fazem através da participação nesse processo dos mais diversos agentes que a ele agregam suas características e interesses próprios. Daí o PPU revestir-se de crescente complexidade, à medida que se agregam novos agentes e, conseqüentemente, novos interesses e conflitos.

Os problemas decorrentes de interpretações errôneas das finalidades e características de seus instrumentos (zoneamento, plano diretor, desenho urbano) aumentam a distância entre discurso e prática, tornando mesmo inaplicáveis algumas de suas propostas. Sua concepção historicamente calcada no pensamento positivista / modernista, não logrou sucesso, tendo sido, na maioria das vezes, implementado de forma racional e asséptica. Processo alvo de muitas intenções de mudança, essas, contudo, ainda não foram além de atuações pontuais (quando implementadas). Assumido pelo Estado como sua prerrogativa, o PPU se revestiu de um caráter extremamente normativo, que não deixou de acompanhá-lo em todas as suas transformações e maquiagens para abrigar os modismos de época⁴⁹.

Tendo como foco essa complexidade e esses problemas, e o enfoque teórico-metodológico desenvolvido na dissertação (entendimento da produção do espaço urbano como produto das diferentes temporalidades existentes na cidade), acredita-se que não se deva discutir a viabilidade ou não do planejamento urbano, mas sim quais são as suas potencialidades não aproveitadas.

Na cidade capitalista (entendida aqui como aquela concepção de espaço urbano, originada dos processos contínuos de crise e superação da produção e reprodução do capital), o PPU se vê condicionado aos ditames de um processo mundializante das relações sócio-econômicas que, ao mesmo tempo em que impõe a massificação de valores em uma sociedade, torna as diferenças dessa sociedade ainda mais claras. E o espaço urbano, a cidade, é um dos lugares onde essas diferenças se expressam com maior clareza.

Como mostrado para o caso de Belo Horizonte, o PPU tem contribuído para a diferenciação do espaço (da qual o tempo é instrumento), invertendo prioridades e tratando com desigualdade os iguais. Por tornar cada vez mais complexo o acesso

⁴⁹ Contudo, existem exceções. A dissertação não pretende generalizar, mas acredita que a grande maioria dos processos de planejamento das cidades brasileiras cedeu a modismos de época.

ao espaço, alterando leis e padrões urbanísticos ainda pouco ou mal consolidados, permite que os agentes hegemônicos, detentores do poder do capital e da informação, possam desfrutar dos espaços privilegiados, ora em uma legislação, ora em outra. Ou como na proposição das ampuhetas, permite que haja vários relógios na cidade, distorcendo a percepção que se tem da passagem do tempo.

O que levou a dissertação a discutir esse tema foi a preocupação com a conformação do sistema viário, uma das claras conseqüências de um planejamento urbano (se existente) desconectado das necessidades da cidade. Através dessa perspectiva, o ponto de vista da análise se modificou, retirando-se o foco da questão específica do sistema viário. Isso levou à percepção da existência de uma dialética entre as temporalidades das ações do Processo de Planejamento Urbano. Analisados, enquanto ações do PPU, o projeto arquitetônico e o parcelamento do solo de um lado, e de outro o Plano Diretor e a Lei de Uso do Solo, permitiram concluir quais dessas realmente comandam a estruturação do espaço urbano e quais delas realmente polarizam a produção do espaço urbano em Belo Horizonte.

Claro está, ao fim desse trabalho, que são as ações articuladas pela temporalidade das coisas, pelo mercado, pelos agentes hegemônicos que coordenam o processo de produção do espaço urbano em Belo Horizonte. Mas qual é o papel da legislação urbanística nesse processo? E se assim é, que influência a legislação urbanística tem nessa produção? Detectou-se que os instrumentos de que dispõe o PPU para regular esse processo não estão sendo legitimados, na sua intenção de ordenamento do espaço urbano. A pressão sofrida pelos técnicos (já obscurecidos por uma visão parcial das reais necessidades da cidade) para que traduzam os interesses das classes dominantes, dos proprietários de terra, dos especuladores imobiliários, nas normas (legislação urbanística) que ditam, faz com que o PPU seja desacreditado enquanto um instrumento realmente eficaz.

Qual seria então o caminho a seguir para que as ações movidas pela temporalidade do fazer possam se rearticular e promover um real processo de ordenamento urbano? Acredita-se que a verdadeira vocação do planejador seja para a gestão. Já que existem tantos instrumentos normativos, federais, estaduais, municipais se superpondo no tecido urbano, aumentando a ineficácia do PPU, deve-se concentrar esse processo em uma ação realmente horizontal, promovida a partir do Estado, para revelar os problemas e conflitos presentes, “expor a crise”, tornar todos os envolvidos partícipes dos bônus e dos ônus do processo. Somente assim,

dialeticamente poderá ser construída uma ação que envolva a todos os interessados, que beneficie e prejudique (na medida em que isso for necessário para um consenso) a todos os envolvidos, cada um na medida dos benefícios que recebe e dos investimentos que pratica.

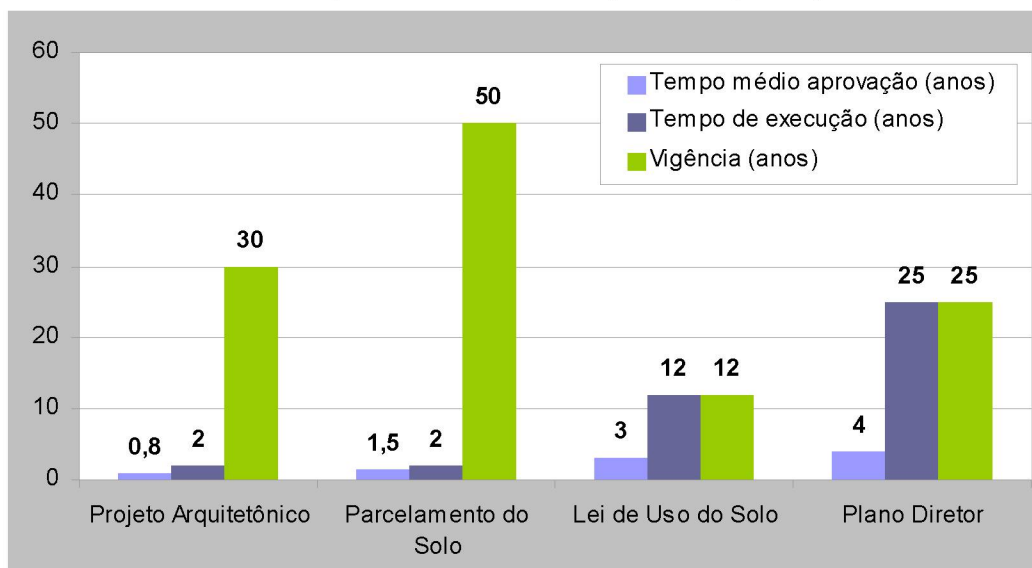
É claro que isso não é fácil, nem é simples, nem é rápido. Contudo, toda a discussão realizada sobre o relógio e o tempo acelerados tem como conclusão que se faz necessário a desaceleração, pois só assim poderá ser obtido o sincronismo entre os relógios. As formas de se promover essa desaceleração dependem da mudança do papel do planejador e de seu ponto de vista sobre a cidade.

No caso de Belo Horizonte, nos últimos vinte anos (a partir da legislação de 1985), obteve-se como resultado do PPU uma clara concentração de investimentos em pequenas porções da cidade na sua região central. Tal fenômeno, a partir de 1996, inicia um avanço sobre novos locais de interesse das classes hegemônicas, nas regiões oeste e da Pampulha. A mudança dessa lógica necessariamente ocorrerá em meio a conflitos. Mas o que garante essa possibilidade é o fato são suas características: enquanto processo sempre se modifica, e enquanto caminho, esse se faz ao caminhar.

E para onde seguir então? Ou por onde começar? A utopia de se alcançar um PPU onde possam ser sincronizadas as temporalidades do fazer e das coisas deve considerar a questão da vigência. Conforme demonstrado no Capítulo 3, essa questão é vital. O Gráfico 6 apenas dá uma melhor visão dos dados da Tabela 16, mas ele é de suma importância para a discussão travada na dissertação. Talvez seja a principal constatação da pesquisa e corrobora a hipótese da influência das diversas temporalidades, com seus interesses conflitantes. Novamente fica claro que quem realmente estrutura a cidade são as ações dominadas pela temporalidade das coisas, pois elas têm uma vigência muito maior na cidade. Mesmo articuladas por uma lei ou um plano que se orienta pela temporalidade do fazer, elas têm a força de influenciar a legislação para se beneficiarem dos aspectos que lhe favorecem, fazendo com que prevaleçam sobre outros, em uma determinada porção da cidade.

Considerando-se a necessidade do planejador urbano agir focado na gestão, e atento à questão da vigência, a pesquisa aponta algumas possíveis escolhas:

GRÁFICO 06 - BH: temporalidades das ações de planejamento urbano



- a) o entendimento do PPU como gestão, e não como imposição de padrões preconcebidos de maneira tecnocrata, a partir do diálogo franco entre todos os agentes envolvidos, mediado por um Estado dotado de vontade política;
- b) o uso das novas ferramentas do planejador (via Estatuto das Cidades), um cardápio de opções para as prefeituras ciosas de seus deveres para com os contribuintes do município (via IPTU) e não com os contribuintes das campanhas eleitorais;
- c) o retorno ao começo e a compreensão de que o poder estruturador do sistema viário está intimamente relacionado ao poder estruturador da temporalidade das coisas.

Caminha-se hoje, para a terceira opção, talvez por estar mais ao alcance de uma nova pesquisa. Onde fosse possível compatibilizar as estruturas já existentes na cidade com os interesses dos possuidores da terra, viabilizando soluções mais compatíveis, viáveis e baratas de acessibilidade, circulação e fluidez de pessoas e mercadorias, através de maximização dos investimentos já existentes no sistema viário e no transporte coletivo da cidade. Seria um bom recomeço.

Referências

ABREU, M. A. Cidade brasileira: 1870-1930. In: SPOSITO, Maria Encarnação B. (Org.) **Urbanização e cidades: perspectivas geográficas**. Presidente Prudente: UNESP, 2001, pp. 35-44.

ANTUNES, Arnaldo; BROWN, Carlinhos & MONTE, Marisa. **É você**. Tribalistas. Rio de Janeiro: EMI Music Brasil Ltda., 2002. 1 CD (... min): digital, estéreo. 542149 2.

AHOUAGI, Tomás A. **Entrevista concedida a Pedro Carlos de Alcântara Fabiano**. Belo Horizonte, 28 de outubro de 2004.

BELO HORIZONTE, Prefeitura PBH. Empresa de Transporte e Trânsito de Belo Horizonte - BHTRANS. **Base cadastral das administrações regionais**. Belo Horizonte, 2004.

BELO HORIZONTE, Prefeitura - PBH. Secretaria Municipal de Regulação Urbana. **Dados Brutos**, 2004a.

BELO HORIZONTE, Prefeitura - PBH. Secretaria Municipal de Planejamento. **Anuário estatístico de Belo Horizonte 2000**. Belo Horizonte: PBH, 2001.

BELO HORIZONTE, Prefeitura - PBH. Secretaria Municipal de Planejamento. **Plano diretor de Belo Horizonte; BH 2010**. Belo Horizonte, 1990. 2 v.

BELO HORIZONTE, Prefeitura Municipal. PBH - Processamento de Dados do Município de Belo Horizonte. **Conheça Belo Horizonte**. Belo Horizonte: PBH, 1977.

BELO HORIZONTE, Prefeitura Municipal. **Lei de uso e ocupação do solo de Belo Horizonte**. Lei 2662. Belo Horizonte: PBH, 1976.

_____. Prefeitura Municipal. **Cenas de um Belo Horizonte**. Belo Horizonte: PBH, 1994. 136 p.

_____. Prefeitura Municipal. **Plano Diretor de Belo Horizonte; lei de uso e ocupação; estudos básicos**. Belo Horizonte: PBH, 1995.

_____. Prefeitura Municipal. **Lei de parcelamento, uso e ocupação do solo de Belo Horizonte**. Lei 7166. Belo Horizonte: PBH, 1996.

_____. Prefeitura Municipal. **Lei de parcelamento, uso e ocupação do solo de Belo Horizonte**. Lei 7166. Belo Horizonte: PBH, 1996.

_____. Prefeitura Municipal. **Alterações na lei de parcelamento, uso e ocupação do solo de Belo Horizonte**. Lei 8137. Belo Horizonte: PBH, 2000.

CALVINO, Ítalo. **As cidades invisíveis**. São Paulo: Companhia das Letras, 1997. 150p.

CAMARA DOS DEPUTADOS, Brasil. Estatuto das cidades - guia de implementação pelos municípios e cidadãos. São Paulo: Instituto Polis, 2002. 273 p.

CARDOSO, Ruth C. L.. Movimentos sociais urbanos: balanço crítico. In: **Sociedade e Política no Brasil pós-64**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1983. p. 215-239.

CARMO, Lélío N.(org.). Impactos da Lei de Uso e Ocupação do Solo. In: BELO HORIZONTE, Prefeitura Municipal. **Plano Diretor de Belo Horizonte; lei de uso e ocupação; estudos básicos**. Belo Horizonte: PBH, 1995. p.139-152.

CARLOS, Ana Fani A. (Org.) **Os Caminhos da Reflexão sobre a Cidade e o Urbano**. São Paulo: EDUSP, 1994.

_____. A mundialidade do espaço. In: MARTINS, José de Souza. **Henri Lefebvre e o retorno da dialética**. São Paulo: Hucitec, 1996. p. 121-134.

_____. **Espaço-tempo na metrópole: a fragmentação da vida cotidiana**. São Paulo: Contexto, 2001.

CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983. 506p.

_____. **Cidade, democracia e socialismo: a experiência das associações de vizinhos de Madri**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980. 193p.

CASTRO, Iná E. et al (Org.). **Geografia: Conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

CHOAY, Françoise. **O urbanismo**. São Paulo: Perspectiva, 1979. 350p.

COPASA. **Saneamento básico em Belo Horizonte: Trajetória em cem anos - Os serviços de água e esgoto**. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 1996. 36p.

COSTA, Heloisa S. de Moura. Habitação e produção do espaço em Belo Horizonte. In: MONTE-MÓR, Roberto L. *et alii*. **Belo Horizonte: espaços e tempos em construção**. Belo Horizonte: CEDEPLAR/PBH, 1994. p. 51-77

COTA, D. A. **Legislação urbana e capital imobiliário na produção de moradias em Belo Horizonte: um estudo de caso**. Anais do X Encontro Nacional da ANPUR, Belo Horizonte, 26 a 30 de maio de 2003.

FABIANO, P. C. A. **O Planejamento Urbano e suas Temporalidades**. Anais do V Encontro Nacional da ANPEGE, Florianópolis - SC, 3 a 5 de setembro de 2003.

_____. **Temporalidades e processo de planejamento urbano: uma nova proposta de abordagem teórica**. Anais do III EBER - Encontro Brasileiro de Estudos Regionais, Belo Horizonte - MG, 20 a 22 de junho de 2004.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Dicionário Aurélio básico da língua portuguesa**. São Paulo: Folha de São Paulo, Nova Fronteira, 1995. 687p.

FERREIRA, Maria das Graças. **O sítio e a formação da paisagem urbana: um estudo do município de Belo Horizonte**. Belo Horizonte: IGC-UFMG, 1997. (Dissertação: Mestrado em Geografia) Versão eletrônica publicada pela autora em 2001.

FERREIRA, Tânia M. A. **Planejamento Urbano: reflexões sobre as práticas no município de Belo Horizonte**. Belo Horizonte: IGC-UFMG, 1999. (Dissertação: Mestrado em Geografia).

FREITAS, Jeanne Marie Ferreira. **Perspectivas do planejamento urbano contemporâneo**. Belo Horizonte: IGC-UFMG, 1996. 212p. (Dissertação, Mestrado em Geografia).

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estudos Culturais. Belo Horizonte **Omnibus; uma história dos transportes coletivos em Belo Horizonte**. Belo Horizonte: FJP, 1996. 380 p.

GATTY, Bernard. **Ontem, o Universo**. São Paulo: Martins Fontes Editora., 1986.

GOMES, Leonardo J. M.. Belo Horizonte: a cidade descrita - documentos de uma história urbana. In: BELO HORIZONTE, Prefeitura - PBH. **Anuário estatístico de Belo Horizonte 2000**. Belo Horizonte: SMPL, 2001. p. 1.2-1.15.

GRANGER, Gilles-Gaston. Pode existir uma teoria pura do tempo? In: EVORA, Fátima R. R. (Org.) **Espaço e tempo**. Campinas: UNICAMP, 1995, p. 03-11.

GUIMARÃES, Berenice M. *et alii*. O mercado imobiliário. In: BELO HORIZONTE, Prefeitura Municipal. **Plano Diretor de Belo Horizonte; lei de uso e ocupação; estudos básicos**. Belo Horizonte: PBH, 1995. p.41-65.

GUIMARÃES, Berenice M. A concepção e o projeto de Belo Horizonte: a utopia de Aarão Reis. In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz e PECHMAN, Robert. **Cidade, povo e nação**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996. p. 123-140.

HARVEY, David. **Justiça Social e a Cidade**. São Paulo: HUCITEC, 1980.

_____. **Condição Pós-Moderna** (1989). São Paulo: Edições Loyola, 2002.

HAWKING, Stephen W. **Uma breve história do tempo - do big bang aos buracos negros**. Rio de Janeiro, Rocco, 1989, 262 p.

HISSA, Cássio E. V. O Projeto de Pesquisa: valores e contextos. In: **Caderno de Geografia**. v. 7. N. 9. Belo Horizonte: PUC.MG, jul. 1997. p. 39-55.

HISSA, Cássio E. V. Geografia e Transdisciplinaridade: avaliações preliminares. In: **Caderno de Geografia**. v. 8. N. 10. Belo Horizonte: PUC-MG, fev. 1998, p. 5-20.

LEFEBVRE, Henri. Conversa com Henri Lefebvre. **Espaço & Debates**. São Paulo: n.30, 1990. p. 61-69.

_____. **Lógica formal / Lógica informal**. 5 ed. São Paulo: Civilização Brasileira, 1991.

_____. **A Revolução Urbana** (1970) Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002, 178p.

_____. **O direito à cidade**. São Paulo: Moraes, 1991. 145p.

LEITE, Kátia K. Políticas públicas urbanas e interesses sociais: a trajetória da **lei de uso e ocupação do solo de Belo Horizonte**. Belo Horizonte: FAFICH-UFMG, 1994. (Dissertação: Mestrado em Filosofia e Ciências Humanas).

LEMOS, Maurício Borges. Desenvolvimento econômico - perspectivas. In: BELO HORIZONTE, Prefeitura Municipal. **Plano Diretor de Belo Horizonte; lei de uso e ocupação; estudos básicos**. Belo Horizonte: PBH, 1995. p. 30-40.

LENNON, J. & MCCARTNEY, P. **Nowhere Man**. The Beatles. London: EMI do Brasil Ltda., 1993. 2 CD (... min): digital, estéreo.

LIMINHA & GIL, Gilberto. **Nos barracos da cidade (Barracos)**. Gilberto Gil. São Paulo: Warner Music Brasil Ltda., 1992. 1 CD (... min): digital, estéreo. M 991461-2.

LOBATO CORRÊA, Roberto. **O espaço urbano**. São Paulo, Ática. 94 p.

_____. **Pensando a Geografia Brasileira do Começo do Século XXI**. In: IV Encontro Nacional da ANPEGE (Conferência), São Paulo, 23 de março de 2002. Mimeo., 15p.

LYNCH, Kevin. **A Imagem da Cidade** (1960) Lisboa: Edições 70, 1989.

MACHADO, M. S. R. Dinâmica Espacial - A evolução das manchas de ocupação urbana de Belo Horizonte 1918-1995. In: BELO HORIZONTE, Prefeitura - PBH. **Anuário estatístico de Belo Horizonte 2000**. Belo Horizonte: SMPL, 2001, p. 1.29.

MACHADO, Maria Clara Tomaz. A questão urbana - parte da estratégia da dominação burguesa. In: **Revista do Departamento de História**. Belo Horizonte: Departamento de História da FAFICH/UFMG, n. 4, 1987. p. 116-122.

MAGALHÃES, Beatriz de Almeida, ANDRADE, Rodrigo Ferreira. **Belo Horizonte; um espaço para a república**. Belo Horizonte: UFMG, 1989. 216 p.

MARCO, Júlio C. **Entrevista concedida a Pedro Carlos de Alcântara Fabiano**. Belo Horizonte, 27 de janeiro de 2005.

MARICATO, Ermínia. Reforma Urbana: limites e possibilidades uma trajetória incompleta. In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz & SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves dos (orgs.). **Globalização, fragmentação e reforma urbana: o futuro das cidades brasileiras na crise**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1994. p. 309-325.

_____. O urbanismo na periferia do capitalismo: desenvolvimento da desigualdade e contravenção sistemática. In: GONÇALVES, M. F.. **O novo Brasil urbano: impasses, dilemas e perspectivas**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1995. p. 261-304.

_____. As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias. In: ARANTES, Otília, MARICATO, Ermínia & VAINER, Carlos. **A cidade do pensamento único**. Petrópolis: Editora Vozes, 2000. p. 121-192.

MARQUES, Yara L. & MONTE-MÓR, Roberto L. In: MONTE-MÓR, Roberto L. *et alii*. **Belo Horizonte: espaços e tempos em construção**. Belo Horizonte: CEDEPLAR/PBH, 1994. p. 79 -93.

MARTINS, Maria Lúcia R. R. Plano diretor e gestão participativa. In: **Anais do seminário: Plano Diretor Municipal**. São Paulo: 1989, p. 150-153.

MARTINS, José de S. As temporalidades da história na dialética de Lefebvre. In: _____ . **Henri Lefebvre e o retorno da dialética**. São Paulo: Hucitec, 1996. p. 13-23.

MATOS, Ralfo Edmundo da Silva. **Evolução urbana e formação econômica de Belo Horizonte**. Belo Horizonte: CEDEPLAR/UFMG, 1992. 39 p.

_____. **Planejamento urbano e legislação urbanística; o caso de Belo Horizonte**. Belo Horizonte: IGC/ UFMG, 1988. 87p.

_____. **Impactos da legislação urbanística sobre a estrutura urbana de Belo Horizonte; um estudo de caso**. Belo Horizonte: CEDEPLAR/ UFMG, 1984. (Dissertação. Mestrado em Economia).

MELO, Denise M. Planejamento urbano em Belo Horizonte; período 1947-59. In: COUTO, Beatriz (org.). **Percursos**. Belo Horizonte: UFMG/Escola de Arquitetura, 1990. p. 01-09.

_____. **Planejamento urbano de Belo Horizonte: um estudo das principais propostas de planejamento elaboradas para a cidade**. Belo Horizonte: UFMG, 1991. 133p. (monografia)

MINAS GERAIS, Companhia de Saneamento de Minas Gerais - COPASA, Fundação João Pinheiro, Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico. **Saneamento básico em Belo Horizonte; trajetória em 100 anos**. Belo Horizonte: 1996. 40 p.

MOL, Natália. **Leis e urbes. Um estudo do impacto da lei de parcelamento, ocupação e uso do solo de Belo Horizonte**. Belo Horizonte: IGC-UFMG, 2004. (Dissertação, Mestrado em Geografia. Defendida em 31/08/2004, no prelo).

NAHAS, Maria Inês P. IQVU / IVS - Experiência de construção e perspectivas de aplicabilidade de índices e indicadores na gestão urbana da qualidade de vida: uma síntese da experiência de Belo Horizonte (Minas Gerais, Brasil). In BELO HORIZONTE, Prefeitura - PBH. **Anuário estatístico de Belo Horizonte 2000**. Belo Horizonte: SMPL, 2001. p. 4.5-4.21.

NAHAS, Maria Inês P. **Índice de Qualidade de Vida Urbana - IQVU**. In BELO HORIZONTE, Prefeitura - PBH. Acesso em: 23/02/2005. Disponível em: <http://portal2.pbh.gov.br/pbh/pgEDOCUMENT_VisualizaConteudo_Header.html?query=pp_conteudo.id=7088>

NASCIMENTO, Milton; BORGES, Lô & BORGES, Márcio. **Clube da esquina nº 2**. Lô Borges. Guarulhos: EMI Music Brasil Ltda., 2003. 1 CD (... min): digital, estéreo. 591458-2.

OLIVEIRA, J. A. Meio século de transformações e permanências: a cidade no Brasil de 1930 a 1980. In: SPOSITO, Maria Encarnação B. (Org.) **Urbanização e cidades: perspectivas geográficas**. Presidente Prudente: UNESP, 2001, p. 45-57.

PAULA, João A de; MONTE-MOR, Roberto L. M.. As três invenções de Belo Horizonte. In: BELO HORIZONTE, Prefeitura - PBH. **Anuário estatístico de Belo Horizonte 2000**. Belo Horizonte: SMPL, 2001. p. 27-49.

PAZ, Maria S. A.; BEDÊ, Mônica M. C.; VIEIRA, Maria A. M.; SILVA, Aurora M. C. D. da; CAMPOS, Juliana M. S.; FERREIRA, Tânia M. A.. O Planejamento Urbano construindo a cidade: a experiência de Belo Horizonte. In: BELO HORIZONTE, Prefeitura - PBH. **Anuário estatístico de Belo Horizonte 2000**. Belo Horizonte: SMPL, 2001. p. 4.2-4.4.

PENNA, Alícia Duarte. **Quando o giro da economia capitalista impõe-se à cidade**. Belo Horizonte: IGC-UFMG, 1997. (Dissertação: Mestrado em Geografia).

PIRES, Ailton Brasiliense; VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara; SILVA, Ayrton Camargo e (Org.). **Transporte Humano - Cidades com qualidade de vida**. São Paulo, ANTP, 1997.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz & CARDOSO, Adauto L. Plano diretor e gestão democrática da cidade. In: **Anais do seminário: Plano Diretor Municipal**. São Paulo: 1989, p. 206-215.

_____. Da cidade à nação: gênese e evolução do urbanismo no Brasil. In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz & PECHMAN, Robert. **Cidade, povo e nação**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996. p. 53-78.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. Transferências, empréstimos e traduções na formação do urbanismo no Brasil. In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz & PECHMAN, Robert. **Cidade, povo e nação**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996. p.15-21.

RODRIGUES, Jane de Fátima Silva. **Algumas considerações sobre o urbano**. Revista do Departamento de História. Belo Horizonte: n. 4, 1987. p. 123-133.

ROLNIK, Raquel. Plano diretor: desafio para uma gestão democrática da cidade. In: **Anais do seminário: Plano Diretor Municipal**. São Paulo: 1989. p. 216-221.

_____. Planejamento urbano nos anos 90: novas perspectivas para velhos temas. In: RIBEIRO, L. C. Q. & SANTOS Jr, O. A.(orgs.). **Globalização, fragmentação e reforma urbana: o futuro das cidades brasileiras na crise**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1994. p. 351-360.

_____. **A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo**. São Paulo: Studio Nobel, Fapesp, 1997. 242p.

RONCA, J.L.C.; ZAHN, C.E. & VENTURA, A. **Caminhos da arquitetura e do planejamento urbano-regional à luz da globalização**. Anais do II Encontro Brasileiro de Estudos Regionais e Urbanos, Belo Horizonte, 25 e 26 de outubro de 2002.

_____. **O espaço dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1979.

SANTOS, Milton. **Espaço e Método**. São Paulo: Nobel, 1985.

_____. Tendências da Urbanização Brasileira no Fim do Século XX. 1989) *In*: CARLOS, Ana Fani A. (Org.) **Os Caminhos da Reflexão sobre a Cidade e o Urbano**. São Paulo: EDUSP, 1994.

_____. **A Natureza do Espaço**. São Paulo: HUCITEC, 1996.

SOARES, P. R. R., CARLOS, A. F. A. Espaço-tempo na metrópole: a fragmentação da vida cotidiana. São Paulo: Contexto, 2001. **Biblio 3W, Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales**, Vol. VII, nº 402, Universidad de Barcelona, 2002. Acesso em: 12/04/2004. Disponível em: < www.ub.es/geocrit/b3w-402.htm >.

SOJA, Edward W. **Geografias Pós-Modernas: a reafirmação do espaço na teoria social crítica** (1989). Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1993.

SOJA, Edward W. **Thirdspace: journeys to Los Angeles and other real-and-imagined places**. Cambridge, Mass.: Blackwell, 1996. 334p.

SPOSITO, M. E. B. (Org.) **Urbanização e cidades: perspectivas geográficas**. Presidente Prudente: UNESP, 2001, pp. 07-09.

VAINER, Carlos. As escalas do poder e o poder das escalas: o que pode o poder local. *In*: **Anais do XI Encontro Nacional da ANPUR**. Rio de Janeiro - RJ, 28 de maio a 01 de junho de 2001.

_____. Pátria, empresa e mercadoria. *In*: ARANTES, Otília; MARICATO, Ermínia & VAINER, Carlos. **A cidade do pensamento único**. Petrópolis: Editora Vozes, 2000. p. 75-103.

VILLAÇA, Flávio. **O espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel, 1998. 373p.

YU, Henry & CARNEIRO, Haroldo. MINAS GERAIS, Governo do Estado, Portal de Minas. Acesso em: 30/01/2005. <www.descubraminas.com.br/destinosturisticos>.

Anexos

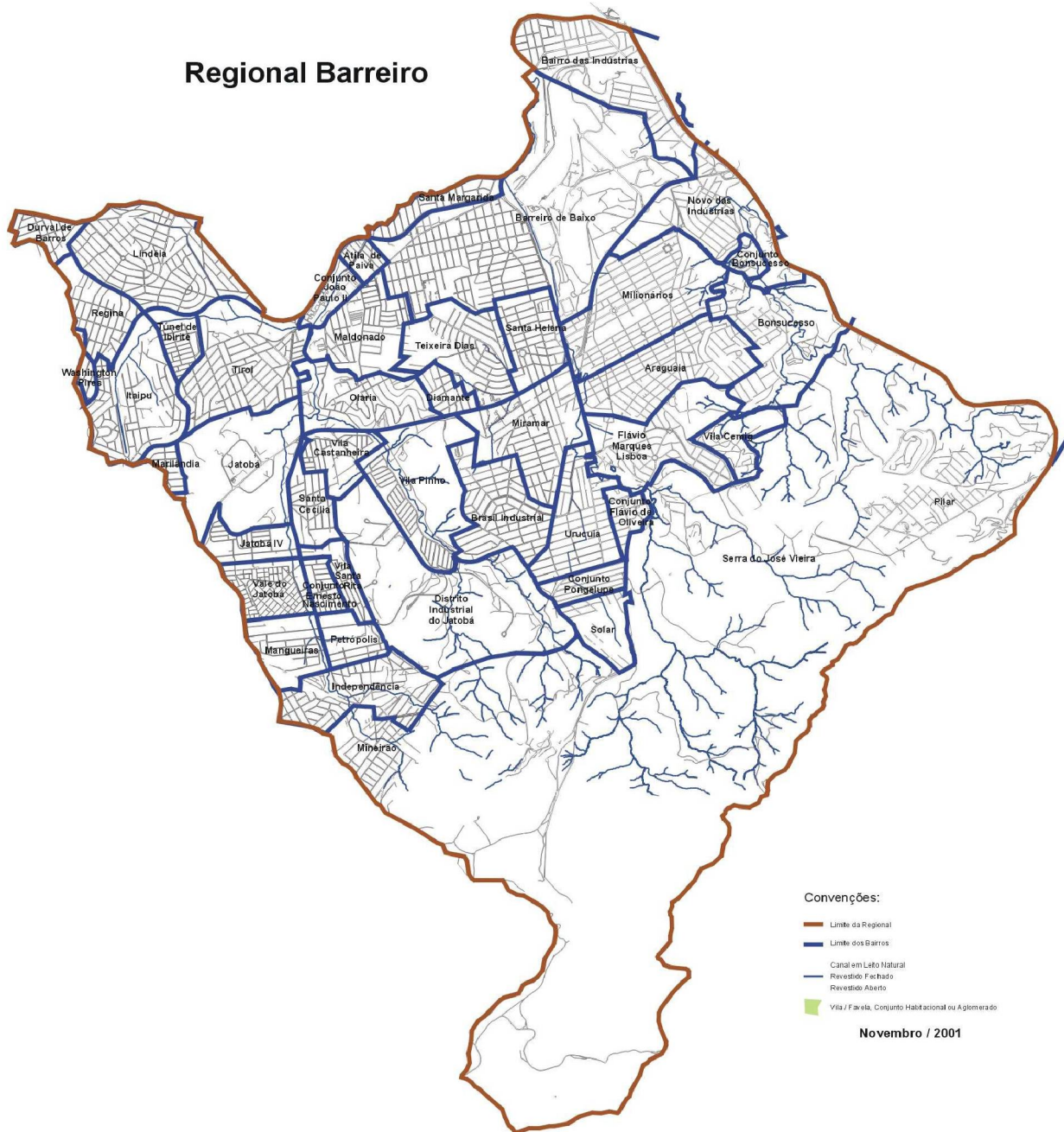
Anexo 1 - Mapas e dados das administrações regionais

O presente anexo tem por objetivo apresentar mapas e dados das administrações regionais de BH. Como já foram apresentados os dados principais das AR's discutidas na dissertação, as demais estão aqui apresentadas, mantendo-se as mesmas informações básicas para cada uma delas.

O mapa contém informações sobre sistema viário básico, limite de bairros, córregos e rios, e áreas carentes (vilas, favelas, conjuntos habitacionais). A tabela contém os mesmos dados apresentados nas Tabelas 04 e 05, referindo-se a índices de renda, qualidade de vida e conforto urbano de cada AR. Por fim o gráfico apresenta uma comparação do número de baixa habite-se ocorrido em cada AR e do percentual em área de baixa habite-se, quando comparado esse número ao resto da cidade. Isso, entre os anos de 1993 e 2003.

A fonte dos mapas é BELO HORIZONTE, 2004; a fonte das tabelas é a mesma das tabelas 04 e 05, e a fonte dos gráficos é BELO HORIZONTE, 2004.

Regional Barreiro



Mapa Chave



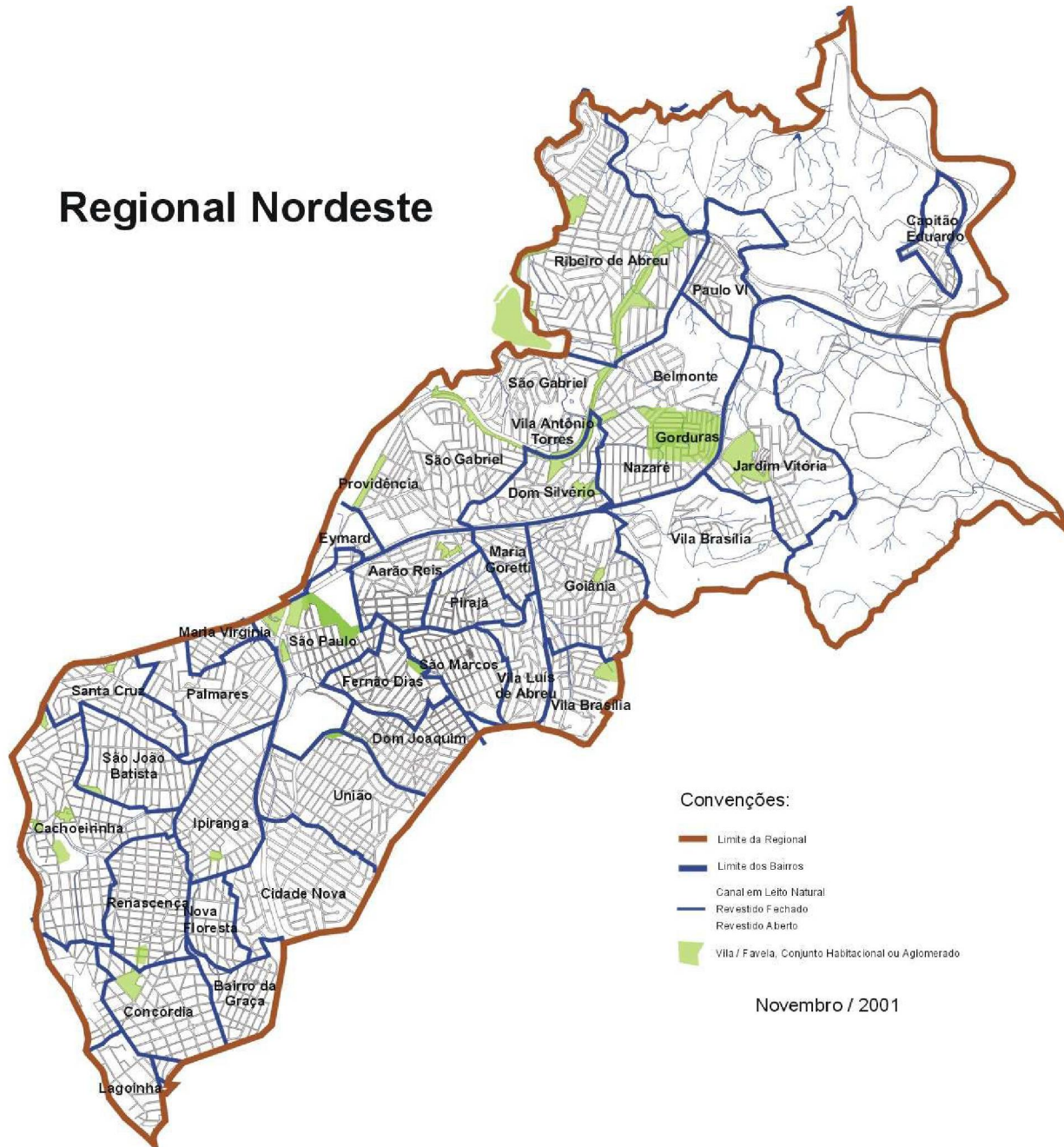
PRANCHA 01 - BH: AR BARREIRO









Novembro / 2001

PRANCHA 02 - BH: AR LESTE

Regional Nordeste



Convenções:

-  Limite da Regional
-  Limite dos Bairros
-  Canal em Leito Natural
-  Revestido Fechado
-  Revestido Aberto
-  Vila / Favela, Conjunto Habitacional ou Aglomerado

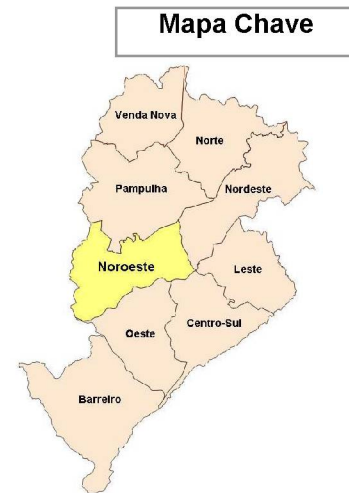
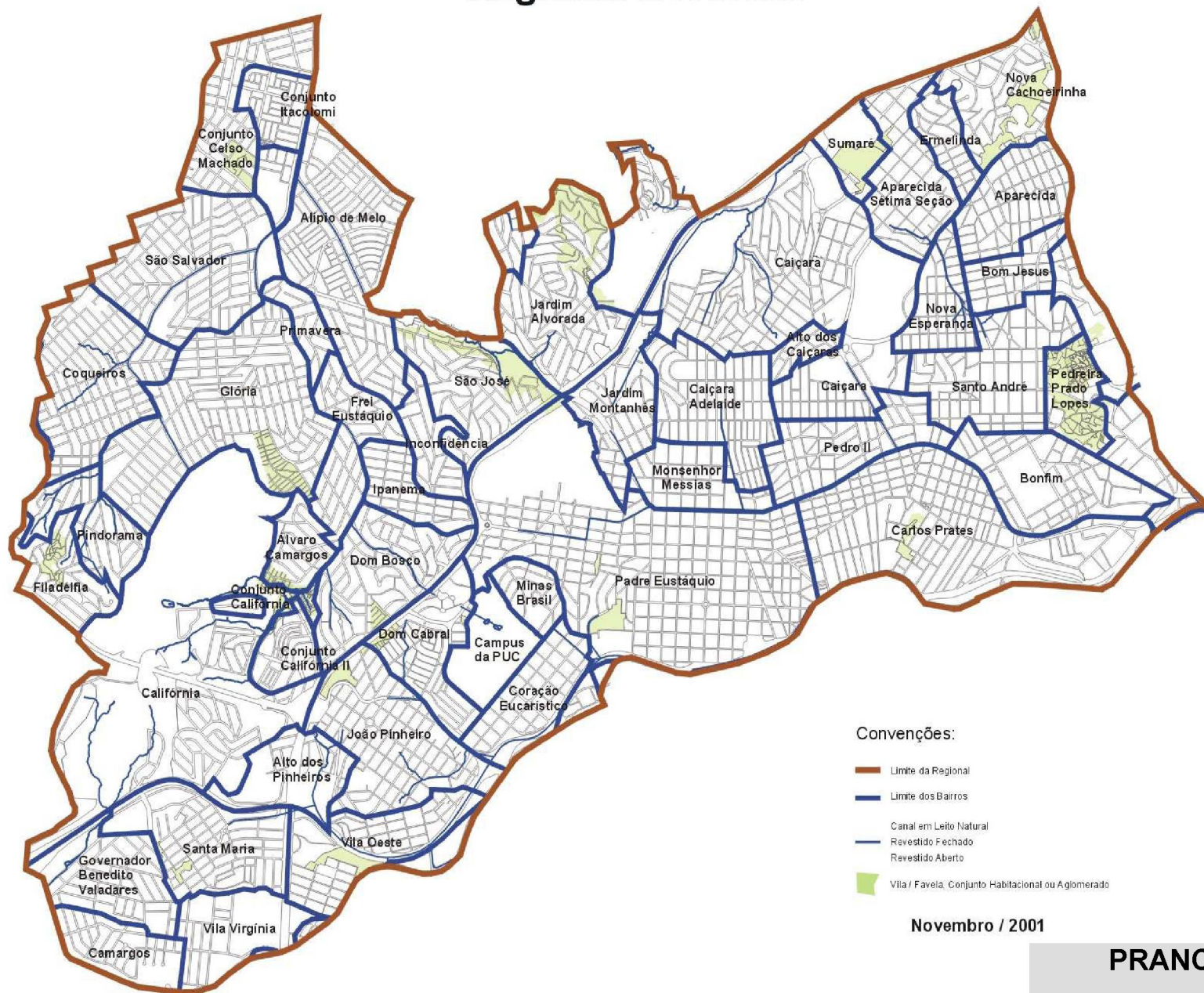
Novembro / 2001

Mapa Chave



PRANCHA 03 - BH: AR NORDESTE

Regional Noroeste



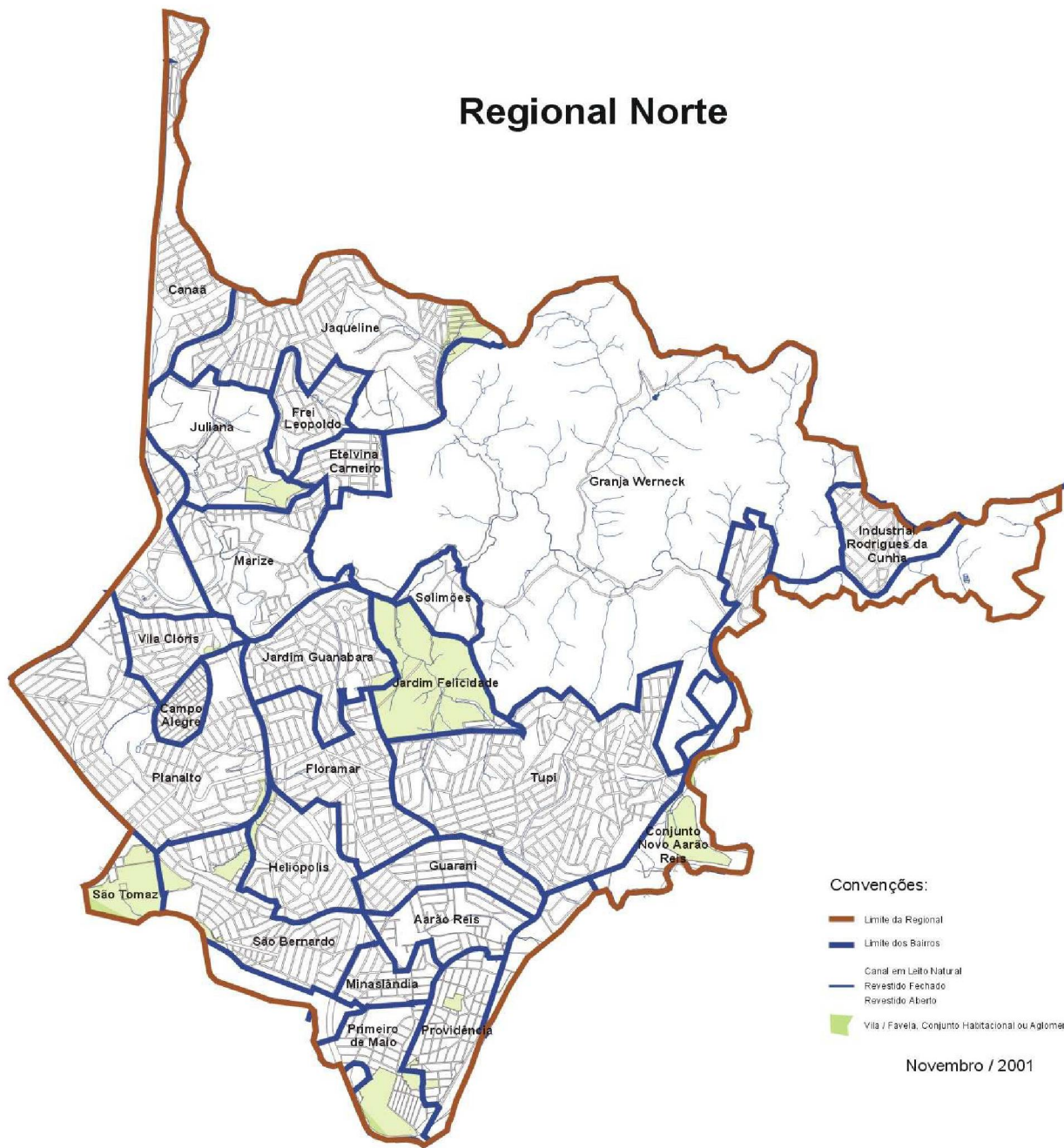
Convenções:

- Limite da Regional
- Limite dos Bairros
- Canal em Leito Natural
- Revestido Fechado
- Revestido Aberto
- Vila / Favela, Conjunto Habitacional ou Aglomerado

Novembro / 2001

PRANCHA 04 - BH: AR NOROESTE

Regional Norte



Convenções:

- Limite da Regional
- Limite dos Bairros
- Canal em Leito Natural
- Revestido Fechado
- Revestido Aberto
- Vila / Favela, Conjunto Habitacional ou Aglomerado

Novembro / 2001

Mapa Chave



PRANCHA 05 - BH: AR NORTE

Regional Venda Nova



Mapa Chave



PRANCHA 06 - BH: AR VENDA NOVA

Novembro / 2001

Anexo 2 - Relação de bairros e UP's por administração regional

QUADRO 2 - BH: relação de bairros por administração regional e unidade de planejamento

Barreiro	
Bairro das Indústrias	Mannesmann, Bairro das Indústrias, Alta Tensão I e Alta Tensão II (parte)
Lindéia	Durval de Barros, Lindéia, Regina, Washington Pires, Tirol, Tirol I, II e III (parte), Piratininga, Marieta I e II
Barreiro de Baixo	Barreiro de Baixo, Olaria, Teixeira Dias, Santa Helena, Diamante, Tirol I, II e III (parte), Presidente Vargas, Átila de Paiva
Barreiro de Cima	Milionários, Barreiro de Cima, Flávio Marques Lisboa, Araguaia, Vila Cemig, Alta Tensão I e II (parte), Conjunto Habitacional Bom Sucesso, Vila Nova dos Milionários, Copasa, Cemig
Jatobá	Jatobá, Vale do Jatobá, Independência, Conjunto Habitacional Jatobá I, Conjunto Habitacional Jatobá II (parte), Conjunto Habitacional Jatobá III, Conjunto Habitacional Jatobá IV, Antenas, Independência I, II, III e IV (parte)
Cardoso	Santa Cruz, Cardoso, Getúlio Vargas, Urucuia, Pongelupe, Conjunto Habitacional Jatobá II (parte)
Olhos d' Água	Olhos d'Água
Barreiro-Sul	Pilar (Sul do Anel), Zona Rural (Serra do Curral), Independência I, II, III e IV (parte)
Centro-Sul	
Barro Preto	Barro Preto
Centro	Centro
Francisco Sales	Santa Efigênia (Área Hospitalar), Floresta (Área Interna à Av. Contorno)
Savassi	Santo Agostinho, Lourdes, Funcionários
Prudente de Moraes	Cidade Jardim, Luxemburgo, Coração de Jesus, Vila Paris, Morro do Querosene, Bandeirantes (parte)
Santo Antônio	Santo Antônio, São Pedro
Anchieta/Sion	Carmo, Cruzeiro, Anchieta, Sion, FUMEC, Pindura Saia, Mala e Cuia
Serra	Serra, São Lucas, Santa Isabel
Mangabeiras	Mangabeiras, Comitico, Parque das Mangabeiras, Aglomerado Serra (parte), Acaba Mundo
São Bento/Santa Lúcia	São Bento, Santa Lúcia, Bandeirantes (parte), Aglomerado Barragem (parte)
Belvedere	Belvedere
Aglomerado Barragem	Aglomerado Barragem: Santa Lúcia/Santa Rita de Cássia/Vila Estrela (parte)
Aglomerado Serra	Cafezal, Aglomerado Serra: Nossa Senhora Fátima/ Nossa Senhora Aparecida/ Nossa Senhora Conceição/ Santana Cafezal/ Vitório Marçola (parte)

Leste	
Instituto Agrônômico	Instituto Agrônômico, Sagrada Família, Horto (Norte da Av. Silviano Brandão), Aglomerado Camponesa I, II e III (parte)
Boa Vista	Nova Vista, Boa Vista, São Geraldo, Casa Branca, Caetano Furquim (parte), Aglomerado Camponesa I, II e III (parte), São Geraldo, Grota
Floresta/Santa Tereza	Colégio Batista, Floresta, Horto (Sul da av. Silviano Brandão), Santa Tereza, João Alfredo, São Vicente, Buraco Quente I e II
Pompéia	Esplanada, Pompéia, Vera Cruz, Saudade, Aglomerado Camponesa I, II e III (parte), Nossa Senhora do Rosário, São Rafael (parte), Belém, Alto Vera Cruz (parte)
Taquaril	Alto Vera Cruz, Granja Freitas, Conjunto Taquaril, Alto Vera Cruz (parte), Caetano Furquim (parte), Vila da Área, Conjunto Habitacional Taquaril
Santa Efigênia	Santa Efigênia, Paraíso, Novo São Lucas, São Rafael (parte), Paraíso, Cônego Pinheiro A, Cônego Pinheiro, União, Aglomerado Serra (parte), Conjunto Habitacional João Pio de Souza (parte)
Baleia	Baleia, Cidade Jardim Taquaril, Conjunto Habitacional João Pio de Souza (parte), Aglomerado Serra (parte)
Mariano de Abreu	Conjunto Habitacional Mariano de Abreu, Rock In Rio, Boa Vista
Santa Inês	Santa Inês
Nordeste	
Capitão Eduardo	Zona Rural (Leste do Onça), Capitão Eduardo, Conjunto Habitacional Capitão Eduardo, Conjunto Habitacional Paulo VI (parte)
Ribeiro de Abreu	Aglomerado Beira Linha/ Dom Silvério/ São Gabriel/ Triba (parte), Ribeiro de Abreu (parte), Conjunto Habitacional Paulo VI (parte)
Belmonte	São Gabriel, Dom Silvério, Nazaré, Belmonte, Aglomerado Beira Linha/ Dom Silvério/ São Gabriel/ Triba (parte), Esplanada (parte), Boa União (parte), Três Marias
Gorduras	Gorduras, Jardim Vitória, Borges, Vila Maria
São Paulo/Goiânia	São Paulo, Fernão Dias, Dom Joaquim, Eymard, Pirajá, Maria Goretti, Vila Brasília, Goiânia, Alvorada, Guanabara, São Benedito, Aarão Reis, Carioca, Vila de Sá
Cristiano Machado	Maria Virgínia, Palmares, Ipiranga, União, Cidade Nova, Renascença, Nova Floresta, Bairro da Graça, Silveira, Matadouro, Universitário (parte), Vila Ipiranga
Cachoeirinha	Santa Cruz, São João Batista, Cachoeirinha, Universitário (parte), Inestan (parte), Vila Coqueiro da Paz, Nova Cachoeirinha
Concórdia	São Cristóvão (direita da Av. Antônio Carlos), Lagoinha (direita da Av. Antônio Carlos), Vila do Pombal, Tiradentes, Concórdia
Noroeste	
Glória	São Salvador, Coqueiros, Pindorama, Filadélfia, Glória, Álvaro Camargos, Conjunto Habitacional Jardim Filadélfia, Coqueiral, Califórnia (parte)
Abílio Machado	Serrano, Conjunto Celso Machado, Conjunto Itacolomi, Alípio de Melo, Inconfidência, São José, Santo Antônio, Califórnia (parte), 31 de Março
Jardim Montanhês	Jardim Montanhês, Antena, Alvorada
Caiçara	Caiçara, Alto do Caiçara, Caiçara Adelaide, Pedro II, Monsenhor Messias, Jardim Montanhês (Minas Gerais)

Antônio Carlos	Sumaré, Aparecida, Aparecida 7ª Seção, Ermelinda, Nova Cachoeirinha, Bom Jesus, Nova Esperança, Santo André, São Cristóvão (esq. Antônio Carlos), Prado Lopes, Lagoinha, Bonfim, Vila Real, Cachoeirinha I e II
Padre Eustáquio	Carlos Prates, Padre Eustáquio, Minas Brasil, Lorena, Marmiteiros, Peru
Camargos	Califórnia, Área dos Camargos, Alto dos Pinheiros (Oeste do Anel)
PUC	Alto dos Pinheiros (Leste do Anel), João Pinheiro, Vila Oeste, Dom Cabral, Coração Eucarístico, 31 de Março, PUC, Delta, Oeste
Santa Maria	Governador Benedito Valadares, Camargos, Vila Virgínia, Santa Maria, Glalijá (Norte da V.U.L.O.), Maravilha I, II e III, Sport Club I, II, III e IV (parte)
Prado Lopes	Prado Lopes, Senhor dos Passos
Norte	
Jaqueline	Canaã, Jaqueline, Juliana, Frei Leopoldo, Etelvina Carneiro, Marize, Conjunto Habitacional Zilah Souza Sposito, Conjunto Habitacional Mariquinhas, Clóris
Isidoro Norte	Zona Rural (Norte do Isidoro), Monte Azul (ind.Rodrigues da Cunha), Antônio Ribeiro De Abreu (Oeste do Onça), Conjunto Habitacional Zilah Souza Sposito
Furquim Werneck	Zona Rural (Sul do Isidoro)
Planalto	Laranjeiras, Vila Clóris, Campo Alegre, Planalto (Oeste da Av. General Carlos Guedes)
São Bernardo	Planalto (Parque Aviação e Júlio Maria), São Tomás, São Bernardo, Antônio Diniz, Heliópolis, Baronesa de Santa Lúcia, Aglomerado São Tomás/São Bernardo (parte), Parque da Aviação
Tupi/Floramar	Floramar, Jardim Felicidade, Tupi, Novo Aarão Reis, Conjunto Habitacional Floramar, Ribeiro de Abreu, Conjunto Habitacional Ribeiro de Abreu
Primeiro de Maio	Guarani, Aarão Reis, Minaslândia, Providência, Primeiro de Maio, Boa União, Primeiro de Maio, Conjunto Habitacional Providência
Jardim Felicidade	Solimões, Conjunto Habitacional Jardim Felicidade
Oeste	
Cabana	Glalijá (Sul da V.U.L.O.), Jardinópolis, Madre Gertrudes (Magnesita), Cabana, Vista Alegre, Nova Cintra, Patrocínio, Nova Gameleira, Gameleira, Sport Club I, II, III e IV (parte), Oeste (Nova Gameleira), Nova Gameleira II, Cabana Pai Tomás, Imbaúbas
Jardim América	Calafate (Oeste da Av. Silva Lobo), Nova Suíça, Salgado Filho, Jardim América, Havaí, Nova Barroca, Nova Granada, Teresa Cristina I e II, Guaratã, Ventosa, Barão Homem de Melo
Barroca	Calafate (Leste da Av. Silva Lobo), Prado, Barroca, Alto Barroca, Gutierrez, Grajaú
Morro das Pedras	Morro das Pedras, Conjunto Santa Maria, Aglomerado Morro das Pedras: Antena/Chácara Leonina, Santa Sofia/São Jorge I, II e III
Betânia	Betânia, Marajó, Palmeiras, Estrela Dalva, Betânia I, II, III, IV e V, Vila Nova Paraíso
Estoril/Buritis	Estoril, Bairro das Mansões, Buritis, Área da Mata do Cercadinho
Pilar Oeste	Pilar (Norte do Anel)

Pampulha	
Garças/Braúnas	Nova Pampulha, Xangrilá, Braúnas, Trevo, Céu Azul (Sul da Av. Francisco Negrão de Lima, Garças, Conjunto Habitacional São Francisco de Assis).
Santa Amélia	Santa Amélia, Santa Branca, Itapoã, Jardim Atlântico (Norte da Portugal), Copacabana I (parte)
Pampulha	Jardim Atlântico (Sul da Portugal), Bandeirantes, São Luiz, São José
Jaraguá	Aeroporto, Jaraguá, Dona Clara, Liberdade, Santa Rosa, Universitário, Suzana, Aglomerado São Tomás/São Bernardo (Parte), Vila Isabel, Suzana I e II
Sarandi	Sarandi, Santa Terezinha, Serrano (Pampulha)
Castelo	Castelo, Manacás, São José A (parte)
Ouro Preto	Paquetá, Ouro Preto, Engenho Nogueira, Conjunto da Lagoa, Novo Ouro Preto
UFMG	Campus da UFMG
São Francisco	São Francisco, Santa Rosa, Inestan (parte)
Confisco	Confisco, Conjunto Habitacional confisco
Venda Nova	
Mantiqueira/Sesc	Maria Helena, Mantiqueira, Jardim dos Comercíarios, Nova América
Serra Verde	Serra Verde, Alvorada
Piratininga	Lagoinha, Lagoa, São Paulo (Piratininga), Letícia (Sul da Av. Vilarinho), Rio Branco, SESC (parte), Flamengo
Jardim Europa	Letícia (Norte da Av. Vilarinho), Europa, Minas Caixa, SESC (parte)
Venda Nova/Centro	Centro de Venda Nova, Candelária
Céu Azul	Céu Azul, Santa Mônica (Mãe dos Pobres), São José/Céu Azul (Vila dos Anjos)
Copacabana	Leblon, Copacabana, Santa Mônica, Jardim Leblon, Universo/Copacabana II, Várzea das Palmas/Itamarati, Nossa Senhora Aparecida (parte), Copacabana I (parte)
São João Batista	São João Batista, Nossa Senhora Aparecida (parte)

Fonte: Adaptado de BELO HORIZONTE, 2001, p. 1.19-1.20.

Anexo 3 - Ranking dos bairros por área construída

Para complementar a análise do processo de verticalização ocorrido em Belo Horizonte a partir das modificações das legislações urbanísticas, elaborou-se a Tabela 17, como um ranking entre os bairros onde houve as maiores áreas edificadas. Foi adotado o corte para os primeiros 25 bairros uma vez que esses representam aproximadamente aqueles que obtiveram até 1% de toda a área edificada em BH, desde 1993.

Além da observação já discutida da supremacia dos bairros das regiões Oeste e da Pampulha, destaca-se também o fato de que, após a aprovação da Lei 8137/00 em dezembro do ano 2000, parece iniciar-se um processo de desconcentração da ocupação nos bairros tradicionais (Castelo, Buritis e Estoril) em função da diminuição dos percentuais desses no total da área edificada. Contudo, ainda não se dispõe de dados suficientes para confirmar esse novo movimento, se ele de fato ocorre e, caso ocorra, qual direção estaria tomando.

TABELA 17 - BH: Ranking dos 25 bairros com maior área de baixa habite-se total e relativa (períodos de 1993 a 1996, 1997 a 2000 e 2001 a 2002)

Íte m	1993 a 1996				1997 a 2000				2001 a 2002			
	Bairro		Resultado		Bairro		Resultado		Bairro		Resultado	
	Nome	Reg	Área (m ²)	Perc.	Nome	Reg	Área (m ²)	Perc.	Nome	Reg	Área (m ²)	Perc.
1	Buritis	OE	1.296.173,00	6,37%	Castelo	PA	1.270.240,70	6,24%	Castelo	PA	982.352,50	4,83%
2	Estoril	OE	1.158.060,70	5,69%	Buritis	OE	1.015.872,30	4,99%	Buritis	OE	467.916,80	2,30%
3	São Pedro	CS	1.047.638,30	5,15%	Santa Amélia	PA	1.013.191,90	4,98%	Estoril	OE	405.426,80	1,99%
4	Anchieta	CS	1.029.113,30	5,06%	Estoril	OE	716.279,80	3,52%	Santa Amélia	PA	388.115,40	1,91%
5	Castelo	PA	885.693,10	4,35%	Ouro Preto	PA	687.748,70	3,38%	Palmares	NE	379.310,30	1,86%
6	Sion	CS	829.308,80	4,07%	Santo Antonio	CS	578.305,20	2,84%	Dona Clara	NE	316.744,10	1,56%
7	Santo Antônio	CS	824.406,40	4,05%	Palmares	NE	508.232,50	2,50%	Itapuã	PA	289.822,60	1,42%
8	Gutierrez	OE	785.561,70	3,86%	Carlos Prates	NO	478.325,90	2,35%	Ouro Preto	PA	280.764,60	1,38%
9	Serra	CS	691.508,80	3,40%	Dona Clara	PA	446.556,10	2,19%	Sagrada Família	LE	261.285,50	1,28%
10	Ouro Preto	PA	531.396,20	2,61%	Camargos	NO	438.272,10	2,15%	Floresta	LE	248.776,20	1,22%
11	Santa Amélia	PA	499.821,90	2,46%	Magnesita	NO	434.672,10	2,14%	Carlos Prates	NO	247.655,70	1,22%
12	Cidade Nova	NE	493.353,20	2,42%	Padre Eustáquio	NO	412.086,60	2,02%	Santa Lucia	CS	241.040,30	1,18%
13	Dona Clara	PA	487.840,60	2,40%	Caiçara Adelaide	NO	382.569,30	1,88%	Sion	CS	238.202,30	1,17%
14	Caiçara Adelaide	NO	413.625,20	2,03%	São Paulo	NE	381.833,20	1,88%	São Pedro	CS	231.152,20	1,14%
15	Palmares	NE	410.697,90	2,02%	Gutierrez	OE	361.771,60	1,78%	Cidade Nova	NE	217.521,30	1,07%
16	Sagrada Família	LE	371.065,70	1,82%	Sion	CS	306.119,30	1,50%	Padre Eustáquio	NO	201.452,60	0,99%
17	Carlos Prates	NO	336.436,20	1,65%	Planalto	NT	279.115,30	1,37%	São Paulo	NE	195.808,70	0,96%
18	Floresta	LE	329.243,20	1,62%	Santa Mônica	VN	265.995,00	1,31%	Santo Antônio	CS	193.789,30	0,95%
19	Padre Eustáquio	NO	279.594,60	1,37%	Itapuã	PA	265.694,40	1,31%	Coração Eucarístico	NO	154.807,80	0,76%
20	União	NE	278.702,90	1,37%	Bairro da Graça	NE	264.495,70	1,30%	Liberdade	PA	153.348,30	0,75%
21	Coração Eucarístico	NO	259.484,60	1,28%	Cidade Nova	NE	260.459,40	1,28%	Santa Inês	LE	148.891,30	0,73%
22	Bairro da Graça	NE	258.982,30	1,27%	Havai	OE	255.486,80	1,26%	União	NE	147.077,50	0,72%
23	Santa Rosa	PA	248.756,70	1,22%	União	NE	253.384,80	1,25%	Dom Silvério	NE	137.752,00	0,68%
24	Calafate	OE	244.489,00	1,20%	Floresta	LE	252.464,90	1,24%	São Francisco	PA	136.992,40	0,67%
25	Santa Mônica	VN	233.099,10	1,15%	Heliópolis	NE	239.084,60	1,17%	São Bento	CS	124.648,30	0,61%

Fonte: Adaptado de MOL, 2004.

